

## الحماية القانونية لحقوق الموظف العام في التشريع العراقي

م. شيماء صالح ناجي

جامعة بابل / كلية القانون

[Shaimaasalah6888@gmail.com](mailto:Shaimaasalah6888@gmail.com)

تاريخ النشر: 2026/6/11

تاريخ قبول النشر: 2026/4/23

تاريخ استلام البحث: 2026/2/24

**الملخص:** يتطلب مبدأ الحماية القانونية مناحاً قانونياً سليماً بدءاً من اعداد القاعدة القانونية إلى تنفيذها ، كما يتطلب توافق المبدأ مع المبادئ الأخرى لمواكبة التغيرات التي يحتاجها المجتمع ، بمعنى أن المبدأ يحتاج أن تكون المراكز القانونية واضحة ومحمية ، وعليه يجب أن يحصل الموظف العام في دولة القانون على نشاط واضح المعالم من سلطة الإدارة لحماية حقوقه المكتسبة والمحافظة على مركزه القانوني .

وقد زادت أهمية هذا المبدأ في العصر الحديث كونه الداعم الأساسي لدولة القانون في النظم الديمقراطية الحديثة في تكريس الحقوق المكتسبة للموظف العام ، وهذا يستلزم بيان الغايات الأساسية التي يسعى المبدأ إلى تحقيقها ، وإكمال هذا المبدأ وجب التمييز بينه وبين المبادئ الأخرى التي تتشابه معه ، وكذلك بيان أهمية المبدأ في تكريس حقوق الإنسان من خلال الغايات الأساسية التي يهدف القانون إلى تحقيقها ، ولأن الحماية القانونية من مقومات الدولة القانونية الحديثة سعينا إلى بيان الحقوق المكتسبة للموظف العام الناشئة عن الرابطة الوظيفية وعن حقوقه المالية وغير المالية .

**الكلمات المفتاحية:** الحماية القانونية – الموظف العام – الحقوق المكتسبة – الدولة القانونية – المراكز القانونية .

### Legal protection of public employee rights In Iraqi legislation.

Shaimaa Salih Naji

Collage of law / University of Babylon

**Abstract:** The principle of legal protection requires a sound legal environment, from the drafting and formulation of the legal rule to its full application and implementation. Furthermore, the principle of legal protection must align with other needs to keep pace with societal changes. In other words, the principle of legal protection necessitates that the legal positions arising from administrative authority be clear and protected. Therefore, in a state governed by the rule of law, public employees must have clearly defined powers from the administrative authority to protect their acquired rights and maintain their legal status.

The Importance of the principle of legal protection has increased in the modern era, as it is considered the cornerstone of the rule of law and modern democratic systems in enshrining the acquired rights of public employees. This necessitates presenting the most important fundamental goals that the principle seeks to achieve. To fully understand this principle, we must distinguish it from other similar principles, as the abstract concept of legal protection requires such a comparison. We must also demonstrate the principle's importance in upholding human rights, which is evident in the fundamental goals that the law aims to achieve. Because legal protection is one of the most important pillars of the modern state governed by the rule of law, we have sought to clarify the acquired rights of public employees arising from their employment relationship, including their financial and non-financial rights.

**Keywords:** Legal protection – Public employee – Acquired rights – Rule of law state – Legal statuses.

## المقدمة

### أولاً : التعريف بموضوع البحث

تعد فكرة الحماية القانونية معيار لوجود الدولة القانونية ، ولا تعد هذه الفكرة حديثة النشأة بل هي فكرة قديمة ، وجدت مع وجود المبادئ العامة للمشروعية ، أما اليوم فقد أصبح مبدأ الحماية القانونية معياراً للتطور ولاءتتمام الدول بحقوق الموظف العام ، فلا يمكن للموظف الحصول على حقوقه الا في ظل نظام قانوني يوفر آليات سياسية وقانونية لضمان سلامة القانون حتى قبل صدوره ، فالحماية القانونية أساسها سلامة القانون قبل صدوره ، وهذا كله من شأنه ضمان الحقوق المكتسبة للموظف العام ، وهذا ما يعمل على إشاعة السكينة للموظف العام ، أن فكرة الحماية القانونية تعني التزام السلطات العامة لتحقيق استقرار العلاقات القانونية وإشاعة الطمأنينة والأمن جراء التصرفات التي تمارسها الدولة، وما يجري خلاف ذلك يؤدي إلى زعزعة الاستقرار .

### ثانياً : أهمية البحث

تتبع أهمية الحماية القانونية لحقوق الموظف العام من خلال الالتزامات التي تقع على عاتق السلطة المختصة بصياغة القانون وتشريعه وتنفيذه ، كما تظهر هذه الأهمية من خلال التعامل مع سلطات الدولة بمنظور تنظيمي لحث تلك السلطات إلى استراتيجيات و مناهج عمل تهدف إلى تحقيق الجودة والفاعلية في وضع القانون موضع التطبيق الصحيح لإرساء استقراره الذي يساهم في توفير الوقت والجهد وارساء سيادة القانون والعدالة التشريعية لتحقيق المساواة بين الموظفين لحفظ حقوقهم والتي تعد من أهم مرتكزات دولة القانون .

### ثالثاً : مشكلة البحث

تبرز مشكلة هذا الموضوع من خلال الإجابة على جملة من التساؤلات أهمها :

- ١- ما هو مفهوم الحماية القانونية بوجه عام وما هو أثره تجاه الحقوق المكتسبة للموظف العام في العراق .
- ٢- هل يتخلل مفهوم الحماية القانونية نتيجة لتضخم النصوص القانونية أو عدم دقة صياغتها ، مما أثر على عدم استقرارها نتيجة لتغيرها بشكل متكرر مراعاة للنظام العام والمصلحة العامة ، وهل أثر هذا التغيير على الحقوق المكتسبة للموظف العام .
- ٣- هل تمتلك المؤسسة التشريعية في العراق استراتيجيات ومناهج التشريع الجيد لكثرة تغيرات النظام السياسي وتغيير الرؤيا من نظام الى آخر ، مما ساهم في وجود كم هائل من التشريعات غير المتوافقة مع مبادئ دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ .

#### رابعاً : منهجية البحث

يتم اتباع المنهج الوصفي و التحليلي للنصوص التشريعية لإبراز القيود المفروضة على حقوق الموظف العام .

#### خامساً : نطاق البحث

بهدف تحقيق استقرار الأوضاع القانونية للموظفين وحماية حقوقهم المكتسبة ، يتم بيان النطاق المكاني ضمن دولة جمهورية العراق ، أما نطاق البحث الزمني فيكون ضمن دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ .

#### سادساً : خطة البحث

لبيان موضوع الحماية القانونية لحقوق الموظف العام في التشريع العراقي يتم تقسيم البحث إلى مبحثين ، المبحث الأول للإطار المفاهيمي للحماية القانونية لحقوق الموظف العام ، ويتم تقسيمه إلى مطلبين ، المطلب الأول ، التعريف بالحماية القانونية ، يتم تقسيمه إلى فرعين ، الفرع الأول ، تعريف الحماية القانونية ، والفرع الثاني ، أهمية الحماية القانونية لحقوق الموظف العام ، أما المطلب الثاني فيخصص الى تمييز الحماية القانونية عما يشته بها من أوضاع اخرى، ويتم تقسيمه إلى فرعين ، الفرع الأول ، تمييزها عن الحماية الشخصية، والفرع الثاني : تمييزها عن الحماية المادية

أما المبحث الثاني فيتم فيه بيان الإطار القانوني لحماية حقوق الموظف العام ، ويتم تقسيمه إلى مطلبين ، المطلب الأول ، حماية حقوق الموظف الناشئة عن الرابطة الوظيفية ، ويتم تقسيمه إلى فرعين ، الفرع الأول ، الحقوق الناشئة عن قرار التعيين ، والفرع الثاني ، الحقوق الناشئة عن إعادة التعيين ، أما المطلب الثاني فيتم فيه بيان حماية الحقوق المالية وغير المالية للموظف العام ، ويتم تقسيمه إلى فرعين ، الفرع الأول ، الحقوق المالية للموظف العام ، والفرع الثاني ، الحقوق غير المالية للموظف العام . وبعد ذلك الخاتمة ، وفيها اهم الاستنتاجات والمقترحات .

### المبحث الأول

#### الإطار المفاهيمي للحماية القانونية لحقوق الموظف العام

تعد الحماية القانونية عنصر أساسي يرتكز عليه المجتمع وهي معيار الازدهار والتقدم ، وهي مسؤولية تقع على كاهل الدولة بكل ما تملك من وسائل مادية وبشرية ، فهي تتطلب مناخاً سليماً بدءاً من تحرير القاعدة القانونية إلى تطبيقها وتنفيذها على الوجه المطلوب ؛ لمواجهة التغيرات التي يحتاجها المجتمع المعاصر ، وهذا يعني أن تكون المراكز القانونية واضحة ومحمية ، اذا لزم أن يحصل الموظف العام في الدولة القانونية على نشاط واضح المعالم لحماية

حقوقه المكتسبة ، وكذلك المحافظة على مركزه القانوني [ ١ : ص ٥١ ] ، ولبيان هذا الموضوع يتم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين ، نتناول في المطلب الاول ، تعريف الحماية القانونية لحقوق الموظف العام ، وفي المطلب الثاني نتطرق إلى تمييز الحماية القانونية .

## المطلب الاول

### التعريف بالحماية القانونية وأهميتها

أن مبدأ الحماية القانونية للموظف ظهر في منتصف القرن العشرين لضرورة دعت إليها حياته اليومية ، و لم يتم تعريف هذا المبدأ كونه مصطلح واسع ومتنوع الدلالات ، وذلك لتزايد الفوضى التشريعية في مجال الوظيفة العامة ، وتزايد الهدر لحقوق الموظف ، فمن حق الجميع أن يكونوا على دراية بالنصوص القانونية التي تفرض عليهم أنماط سلوكهم وتبعاً لذلك تقيد نشاطهم إذ لا تكليف بمجهول ، لذلك كان لزاماً بيان تعريف الحماية القانونية لحقوق الموظف العام كونه الداعم الأساسي لدولة القانون والنظام الديمقراطي السائد حديثاً في تكريس الحقوق المكتسبة للموظف العام ، وذلك في فرعين ، الفرع الاول تعريف الحماية القانونية ، والفرع الثاني ، أهمية الحماية القانونية لحقوق الموظف العام.

## الفرع الاول

### تعريف الحماية القانونية

#### أولاً : التعريف اللغوي للحماية القانونية

لتعريف الحماية القانونية لغوياً ، يتم تعريف الحماية ، وبعد ذلك تعريف القانونية وهي كالاتي :

١- الحماية من حمى الشيء حماية فهو يحميه أي حمى المريض من ما يضره ، أحتمى هو من ذلك ، ويقال أيضاً حميت الناس حماية أي نصرتهم ، وحماه حماية يحميه أي دفع عنه ، أي محضور لا يقرب منه ، والحميم المشفق القريب يمد حمايته لذويه فهو بذلك يدافع عنهم ، وقد ورد ذكر الحميم في القرآن الكريم : ((ولا يسأل حميماً حميماً)) (٢: آية ١٠) أذن كلمة (الحماية) تأتي بمعان عديدة : النصره والمنع لان النصره تعني منع الغير من الاضرار بالمضروب [ ٣ : ص ٢٤٣ ] .

٢- القانونية صفة تطلق على النصوص القانونية فهي صفة القانون ، ويراد بالقانون لغة القواعد التي تتسم بالثبات والاستمرار ، لأن القانون ضرورة حتمية لأي مجتمع فلا يمكن أن يسود الأمن والاستقرار الا إذا اتبع أفرادها تلك القواعد لتحقيق أهدافهم .

وعليه يمكن القول إن مفهوم الحماية القانونية لحقوق الموظف العام يخص كل من اطمئن على حالته الوظيفية باستقرار حقوقهم المكتسبة بثبات مراكزهم القانونية [٤ : ص ١١]

### ثانياً: التعريف الاصطلاحي للحماية القانونية

يعد مفهوم الحماية القانونية من المصطلحات التي لم يتم تناولها بشكل دقيق رغم استعماله الشائع ، وغالباً يقدم كإطار عام لمجموعة كبيرة من المبادئ كونه مطلب أساسي لدولة القانون ، وتعود صعوبة تعريف هذا الموضوع الى أنه مفهوم متنوع المظاهر ومتعدد الدلالات ، وهذا ما يجعله أمراً صعباً إذ لا يمكن سوى التحقق من وجوده في بعض الظروف [٥ : ص ٢٧٤] وتتجلى هذه الصعوبة في عدم الاتفاق على الصفة التي ينبغي منحها للحماية القانونية فهي ترد مرة تحت صيغة الحاجة أو اللزوم ، وترد مرة أخرى كهدف له مكانة دستورية أو مكانة قانونية .

وعلى الرغم مما تقدم ، يتم تناول بعض التعريفات لمبدأ الحماية القانونية وعلى النحو الآتي :

تعرف الحماية القانونية بأنها "الإجراءات التي تسعى إليها السلطات العامة لتحقيق التوازن بهدف الوصول إلى القواعد القانونية السائدة في زمان ما لتحقيق الثقة واطمئنان المخاطبين بها من جهة ، وكذلك التطور الطبيعي لها " [٦ : ص ٢٢] .

من خلال هذا التعريف يتبين أن السلطات العامة تتخذ الإجراءات والسبل الكفيلة بحماية الحق المكتسب للموظف في زمن معين من غير تأثير على القواعد العامة لمواكبة التطورات من أجل الحصول على الثقة لدى المخاطبين بهذه القواعد .

وتعرف الحماية القانونية بأنها " عدم الضرر بحقوق الأفراد من خلال القرارات التي اتخذتها الإدارة على أساس القواعد القانونية الموجودة ، ومن ثم تغيير تلك القواعد فجأة " [٧ : ص ١٦] .

يتبين من خلال هذا التعريف أن مبدأ الحماية القانونية يهدف إلى فاعلية القاعدة القانونية من خلال سلامة الإجراءات المتخذة من السلطات العامة لتحقيق هدفها الأساسي بعدم الأضرار بمصالح المواطنين بصورة عامة ، والموظفين بصورة خاصة .

## الفرع الثاني

### أهمية الحماية القانونية لحقوق الموظف العام

تحتل الحماية القانونية مكانة كبيرة لتكريسها لمفهوم الحقوق ، وتبرز تلك المكانة من خلال الأهداف الأساسية التي يسعى القانون إلى تحقيقها ، ولا يكون ذلك إلا من خلال مفاهيم قانونية متكاملة تهدف إلى استقرار المراكز القانونية للموظف العام [ ٨ ، ص ١٢ ] ، بوجود الدولة القانونية التي تحترم تلك الحقوق ، والتي تقرر عالمياً ، والتي تقرر تضمينها في قوانينها الداخلية [ ٩ : ص ١١٤ ] .

وتبرز أهمية الحماية القانونية من خلال النص على تلك الحقوق في الاعلانات العالمية لحقوق الإنسان والتي أكدت على ضرورة إدراجها ضمن المبادئ العامة لدولة القانون ، وحتمية التزام السلطات العامة في تحقيق الثبات النسبي للعلاقات القانونية ، واستقرار المراكز القانونية لتحقيق الأمن ، وهذا ما يتلاءم مع حماية حقوق الموظف العام ، ومن جهة أخرى مواجهة التحديات القانونية التي تظهر أثناء تطبيقها في مجال الوظيفة العامة والتي من المخاطر التي تهدد الحماية القانونية [ ١٠ : ص ٩٨ ] .

كما يعد حق التوظيف من أهم حقوق الإنسان ، ويعد الدستور الضامن لهذا الحق وفق مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص [ ١١ : ص ٢٢٤ ] ، وهذا الحق يتلاءم مع منظور الوظيفة العامة بشقين ، الأول هو حصول الفرد على التعيين وفق الضوابط والشروط القانونية ، والثاني حماية الحقوق المكتسبة التي يمكن أن يحصل عليها الموظف خلال فترة التعيين وبعد انتهاء خدمته (إحالته إلى التقاعد ) ، ومن هنا فإن المساواة في الوظيفة يعني اعتراف لكل بحق التقدم لأشغال الوظيفة العامة [ ١٢ : ص ٥٠ ] .

وقد اختلفت نظرة الفقهاء في تعريفهم لهذا الحق ، فمنهم من عرفه "مصلحة يحميها القانون ويعترف بها للفرد" [ ١٣ : ص ١٢٤ ] ، وعرف أيضاً " السلطة والقدرة الإدارية التي يعترف بها للشخص في نطاق معلوم " [ ١٤ ] ، ولكي يتمكن القانون من أداء هذا الدور أصبح لزاماً على الدولة توفير جميع الضمانات والوسائل اللازمة لذلك ، فلكل فرد الحق في التمتع بالحماية القانونية التي تضمن له الاستقرار في الوظيفة [ ١١ : ص ٢٢٥ ] .

لذلك فإن حق التوظيف يعد من اول الحقوق التي نص عليها العهد الدولي الخاص بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية لسنة ١٩٦٦ " لكل فرد حق في إتاحة الفرصة لكسب رزقه بوظيفة يختارها بحرية " [ ١٥ ] .

ومن هنا يتبين أن حقوق الإنسان يتمتع بها كل فرد بصفته إنساناً ، اي ان جميع الأشخاص متساوون بالتمتع بها ، وعلى المجتمع الدولي ضمان حمايتها .

ولهذا الموضوع أهمية خاصة فقد أشار دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ إلى حق التوظيف في المادة (١٠٧) ، إلى " يؤسس مجلس يسمى مجلس الخدمة العامة الاتحادي يتولى تنظيم شؤون الوظيفة العامة الاتحادية بما فيها التعيين والترقية، وينظم تكوينه واختصاصاته بقانون " [ ١٦ ] .

### المطلب الثاني

#### تميز الحماية القانونية لحقوق الموظف العام عما يشتهه بها من أوضاع أخرى

يقترّب مبدأ الحماية القانونية لحقوق الموظف العام من الحق في الحماية الشخصية ، والحق في الحماية المادية ، وهذا ما يتم بيانه في فرعين ، وعلى النحو الآتي :

#### الفرع الاول

##### تمييزها عن الحماية الشخصية

تعني الحماية الشخصية عدم جواز اعتقال الشخص بصورة تعسفية أو تعريضه للتعذيب البدني أو استجوابه أو التحقيق معه بصورة مهينة أو القيام بتصرف يحد من كرامته أو تعريضه إلى أي شكل من أشكال الاستغلال ، كذلك تطبيق مبدأ لا جريمة ولا عقوبة الا بنص ، والأخذ بمبدأ المتهم بريء حتى تثبت إدانته [ ١٧ : ص ٢٨ ] .

أن الأخذ بهذه المبادئ ضمن نطاق الحماية القانونية يؤدي إلى زعزعة المراكز القانونية للمخاطبين بها ، وكذلك صعوبة تطبيق هذه المبادئ من قبل القاضي خاصة إذا كان صدورها على فترات زمنية متقاربة .

ولأهمية هذا الأمر فقد أكد دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ في المادة (٣٧'أولا ) : " أ- حرية الإنسان وكرامته من مصونة ب - لا يجوز توقيف احد أو التحقيق معه الا بموجب قرار قضائي ..... " [ ١٨ ] .

مما تقدم يتبين أن تطبيق الحق الشخصي ينصب على حماية الشخص نفسه من النواحي المادية أو المعنوية ، أما الحماية القانونية تعني بحماية الأوضاع القانونية من الاعتداء الذي قد يلحق بها من قبل سلطات الدولة ، لذا فإن من حق الموظف الدفاع عن نفسه وإثبات البراءة ، وكذلك من حقه أن لا تتعسف الإدارة في العقاب إلا وفق إجراءات شكلية وموضوعية وفي مقدمتها تشكيل لجنة تحقيقية مهمتها استجواب الموظف المتهم وان تمنحه المدة اللازمة للدفاع عن نفسه ، وأن تصدر هذه اللجنة قرارها تبعاً لما يتبين لها من الأدلة ، وهذا ما أكد عليه قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ في المادة (١٠'أولا وثانيا ) : " على الوزير أو رئيس الدائرة تأليف لجنة تحقيقية من رئيس وعضوين من ذوي الخبرة على أن يكون احدهم حاصلًا على شهادة جامعية اولية في القانون .

ثانيا : تتولى اللجنة التحقيق تحريرا مع الموظف المخالف المحال عليها ولها في سبيل اداء مهمتها سماع وتدوين اقوال الموظف والشهود والاطلاع على جميع المستندات والبيانات التي ترى ضرورة الاطلاع عليها، وتحرر محضرا تثبت فيه ما اتخذته من اجراءات وما سمعته من اقوال مع توصياتها المسببة، اما بعدم مساءلة الموظف وغلق التحقيق او بفرض احدى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون، وترفع كل ذلك الى الجهة التي احوالت الموظف عليها " .

ومن هنا فإن قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام بين الضمانات الكفيلة التي يحصل عليها الموظف في حال توجيه تهمة له من قبل الإدارة ، وعليه فإن الحماية القانونية تحمي علاقة الموظف من اي اعتداء قد يلحق به جراء التعسف الصادر من الإدارة عند استعمال سلطتها في إصدار قراراتها الإدارية تجاه الموظف [١٩: ص ١٦-١٧] .

## الفرع الثاني

### تمييزها عن الحماية المادية

يعرف مبدأ الحماية المادية بأنه مجموعة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية المرتبطة بالإنسان والتي لا يمكن الاستغناء عنها لأنها تحقق الأمن الاقتصادي والاجتماعي ، وأن هذه الحقوق أصبحت منصوصا عليها في دساتير اغلب دول العالم ولها قيمة دستورية والتي تلتزم الدولة بحمايتها وكفالتها [٢٠ : ص ٤١] ، ومن هذه الحقوق :

أولاً : حق العمل: يجوز لكل فرد بمقتضى هذا الحق أن يختار عمله بحرية و بشروط عادلة ومرضية وتسعى اغلب الدساتير الى إلزام الدولة بتوفير العمل لمن يريد ان يدفع ضمان مالي للعاطلين عن العمل [٢٠] .

وقد نص دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ في المادة ( ٢٢ / أولاً ) " العمل حق لكل العراقيين بما يضمن لهم حياة كريمة " .

ثانياً : حق الضمان الصحي و الاجتماعي : يتمتع الأفراد بالرعاية الصحية والاجتماعية والتي توفر للفرد ولأسرته مستوى محترم في الحياة وكذلك توفير الضمان اللازم ضد العوز والمرض والبطالة والشيخوخة [٢٢: ص ٣٣٢] .

كما أكد دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ في المادة ( ٢٩ / أولاً / فقرة ب ) : " تكفل الدولة حماية الأمومة والطفولة والشيخوخة ، وترعى النشء والشباب ، وتوفر لهم الظروف المناسبة لتنمية ملكاتهم وقدراتهم " [٢٣ : المادة (٢٩/أولاً/فقرة ب) ] .

ومن هنا يتميز مبدأ الحماية القانونية لحقوق الموظف العام عن مبدأ الحماية المادية من خلال أن حق الحماية المادية لا يفرض الالتزام المطلق للدولة ، بل أن الدولة هي التي توفر هذه الحقوق وتكفل الضمانات اللازمة لها في حدود

قدراتها المادية وبصورة نسبية وفقا لمبدأ المساواة أمام القانون ، وحماية الفرد من الاحتياج المادي ومساعدته في حصوله على الخدمات ، في حين أن الحماية القانونية لحقوق الموظف العام يعني حماية المراكز القانونية للمخاطبين بها والحفاظ على حقوقهم المكتسبة والتي حصلوا عليها وفقا للقرارات الإدارية والتي تلتزم الدولة بتطبيقها بعيدا عن النسبية وفق القوانين التي سعت إلى ضمانها تلك الحقوق [ ٢٤ ] .

## المبحث الثاني

### الإطار القانوني لحماية حقوق الموظف العام

لا يجوز لأي سلطة في الدولة بموجب الحق المكتسب للموظف العام انتهاك و سلب حق حصل عليه بصورة مشروعة وكانت تلك الحقوق تتصل بممارسة الوظيفة العامة .

ولابد لنا من القول ، أن حقوق الموظف تكون محمية بالقضاءين الدستوري والإداري اللذان يتصدان للقانون المخالف لمبدأ الدستورية ، و للقرار الإداري المخالف لمبدأ المشروعية ، وبالتالي يؤديان دورا في الرقابة على التصرفات الصادرة من سلطات الدولة لضمان الحقوق واستقرارها .

ولبيان ماهية الحقوق المكتسبة للموظف العام ، يتم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين ، نتناول في المطلب الاول ، حماية حقوق الموظف الناشئة عن الرابطة الوظيفية ، والمطلب الثاني ، الحقوق المالية وغير المالية للموظف العام .

## المطلب الاول

### حماية حقوق الموظف الناشئة عن الرابطة الوظيفية

لكي يحصل الشخص على الوظيفة العامة عليه تقديم طلب إلى الجهة الراغب في التعيين لديها ، بالإضافة إلى وجوب توافر بعض الشروط العامة لكي تتمكن الإدارة بعد ذلك من اختياره وإصدار قرارها بالتعيين ، وبصدور هذا القرار يمنح الفرد صفة الموظف الذي هو أساس الرابطة الوظيفية والتي بدورها ترتب الحق المكتسب ، وبعدها يوضع الموظف فترة معينة تحت التجربة ، وبعد ذلك يتم تثبيته ، وتبقى هذه العلاقة الوظيفية قائمة حتى انتهائها بإحدى أسباب الانتهاء كالاستقالة أو التقاعد أو الفصل أو الموت ، إلا أن هناك طريقة يمكن من خلالها الرجوع إلى الوظيفة من خلال إعادة التعيين [ ٢٥ : ص ٣٢ ] .

ولبيان ذلك ، يتم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين ، الفرع الاول حقوق ناشئة عن قرار التعيين ، والفرع الثاني حقوق ناشئة عن قرار إعادة التعيين .

## الفرع الاول

### الحقوق الناشئة عن قرار التعيين

يكتسب الفرد صفة الموظف العام عند تعيينه قانوناً بموجب القرار الإداري الذي يصدر من الجهة المانحة للتعيين [٢٦ ص : ٦٠] ؛ لأن المراكز الوظيفية تخضع للنظام القانوني من لحظة صدور القرار الإداري بالتعيين من السلطة المختصة بالتعيين ، ويبقى هذا المركز منتجاً لآثاره حيال الموظف إلى أن تنتهي علاقته الوظيفية [ ٢٧ : ص ٦٧ ] . وهذا ما اشارت اليه الهيئة العامة لمجلس شوري الدولة العراقي بصفته التمييزية :- (( تعيين الموظف العام يكون وفقاً للأصول المرعية في قانون التعيين وإن الأمر بالتعيين يصدر من شخص يمتلك الصلاحية بالتعيين )) [ ٢٨ : ٢٧٣ ] .

و للإدارة سلطة تقديرية في إصدار قرارات التعيين بحسب ما تراه ضرورياً لضمان استمرارية عمل المرفق العام بانتظام ، الا أنها مرهونة بعدم الانحراف كون أن قرار الإدارة يخضع لرقابة محكمة قضاء الموظفين كي لا تتجاوز حدودها عند ممارسة السلطة الممنوحة لها ، إذ بصدور قرار التعيين فإنه يولد حقاً مكتسباً وبالتالي يتحقق مبدأ الحماية القانونية لمن يصدر له قرار التعيين ، وهذا القرار يجب ان يستقر فترة زمنية لأن لا يجوز إعادة النظر بالقرارات الفردية إلا خلال فترة زمنية مقررة للطعن فيها ، فإذا انقضت هذه الفترة اكتسب القرار حصانة ضد التعديل أو الإلغاء ، ويكتسب الموظف حقاً بمضمون هذا القرار ، وكل إخلال بهذا الحق يعد أمراً معيباً و مخالفاً وموجباً لأبطاله .

إن ترشيح بعض الأفراد لشغل وظيفة معينة ، وممارسة بعض واجبات الوظيفة بالفعل لا يضيف عليهم صفة الموظف العام ، ولا يمكن اعتبارهم من الموظفين العموميين حتى وإن حصلوا على راتباً عن الأعمال التي قاموا بها ، كون الترشيح لا يلزم الإدارة فهي تمتلك الصلاحية للدول قبل صدور القرار [ ٢٩ : ص ٤١ ] .

لذا لا يعد موظفاً عاماً من يشغل وظيفة حصل عليها بالانتخاب كرئيس الجمهورية او أعضاء مجلس النواب ، وذلك لان اشغالهم لهذه الوظيفة يتم بإعلان نتائج الانتخابات من غير صدور قرار التعيين من قبل الإدارة ، إما إذا كانت الانتخابات شرطاً أساسياً للتعيين إضافة إلى القرار الإداري الصادر ، ففي هذه الحالة يكتسب صفة الموظف العمومي ، بشرط أن يكون بصدور القرار من الادارة وليس من تاريخ إعلان نتائج الانتخاب [ ٣٠ : ص ٨١ ] .

أذن القرار بالتعيين هو الذي يبين الموظف العام من الشخص الفارض نفسه على الإدارة من غير تعيين ويسمى ( المغتصب) وتكون أعماله معدومة فقط في الحدود التي يقتضيها مفهوم الموظف الفعلي [ ٣١ : ص ١١٣ ]

أما في حالة الموظف خلال فترة التجربة ، فإنه يكتسب حقا في التعيين ، وإن أي إلغاء لقرار التعيين خلال فترة التجربة بحجة إيقاف التعيينات يعد باطلا لأنه يخالف مبدأ الحماية القانونية الذي يقضي بحماية الحق المكتسب للموظف خلال فترة التجربة [ ٣٢ ] .

## الفرع الثاني

### الحقوق الناشئة عن إعادة التعيين

إعادة التعيين هي طريقة عودة العلاقة الوظيفية بين المعاد توظيفه والإدارة العامة ، لأشغال الوظائف الشاغرة شأنها في ذلك شأن التوظيف والنقل والترقية ، وهي طريقة حسنة لإعادة توظيف الأشخاص ( الموظفين ) من ذوي الخبرة والقدرة والكفاية والنزاهة إذا وجدت الإدارة العامة أن الوسائل الأخرى لا تستطيع تلبية حاجة المرفق العام .

و إعادة التوظيف هي طريقة تمكن الإدارة العامة من الاستعانة بالموظفين السابقين من ذوي الخبرة والكفاية ، والذين انقطعت علاقتهم الوظيفية بالإدارة بصور مختلفة و لأسباب متعددة كالظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والعائلية اذا اقتضت المصلحة العامة ذلك .

ففي حالة إعادة تعيين الموظف العام ( حالة الموظف الذي يقضي خدمته الوظيفية لحين إحالته إلى التقاعد وتمديد خدمته ) ، فإنه حق مكتسب لا يجوز المساس به ولا يسري القانون عليها بأثر رجعي ، طالما صدر القرار وفق الضوابط المحددة بالقانون ، والذي يرتب للموظف مركز قانوني ، وهذه صورة من صور الحماية القانونية التي تضمن استقرار الأوضاع القانونية لتحقيق الاطمئنان والثقة في مجال الوظيفة العامة [ ١٠ : ص ٢٧٧ ] .

ولم يميز مجلس شورى الدولة العراقي بين التوظيف وإعادة التوظيف حيث عرف هذين المصطلحين بأنهما " عمل قانوني إداري يرتب عليه خضوع الموظف العام لمركز قانوني تنظيمي تحدده القواعد القانونية " [ ٣٣ : ص ١٠٠ ] .

وتبدأ الآثار القانونية المتعلقة بالاستحقاق المالي للموظف اعتباراً من تاريخ مباشرته الوظيفة ، والمعاد لوظيفته من تاريخ العودة إلى وظيفته ، وهذا أدى إلى اختلاط المفهومين مع بعض وكان الأجدر به التمييز بين المفهومين فيشغل المعاد إلى وظيفته ، وظيفة شاغرة في مرفق عام من موظف انتهت علاقته بالإدارة العامة سابقا لأسباب مختلفة .

ومن أهم خصائص هذا النظام الوظيفي :

- ١- إعادة التعيين استئناف لمركز قانوني قائم ، وليس انشاء لمركز قانوني جديد .
- 2 - إشغال لوظيفة شاغرة في مرفق عام .
- 3 - إشغال دائمي في الوظيفة ، وليس مؤقتاً .
- ٤ - اشغال الوظيفة يجري من موظف انتهت علاقته بالإدارة العامة لأسباب مختلفة.
- ٥ - للإدارة السلطة التقديرية في إعادة التوظيف .
- ٦ - إن يجيز المشرع هذا الاشغال .
- 7 - احتفاظ الموظف المعاد إلى وظيفته بحقوقه في الوظيفة السابقة [ ٣٤ : ص ٧-٨ ] .

## المطلب الثاني

### الحقوق المالية وغير المالية للموظف العام

تعد القرارات الإدارية الخاصة بحقوق الموظف ( سواء المالية أو غير المالية ) من أهم القرارات التي تساهم في تكوين الحق المكتسب للموظف العام ، واهم حقوق الموظف المالية هي الراتب وملحقاته كالمخصصات والعلاوة والترفيح والتي يستطيع الموظف من خلالها مواجهة الأعباء المعيشية . بالإضافة إلى القرارات الإدارية الخاصة بحقوق الموظف غير المالية ، وهي حقه في الترقية و العنوان الوظيفي ، لذا يتم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين ، الفرع الاول للحقوق المالية ، والفرع الثاني للحقوق غير المالية .

### الفرع الاول

#### الحقوق المالية للموظف العام

تشمل الحقوق المالية للموظف العام الراتب والمخصصات والعلاوات ، فحق الموظف في الراتب والمخصصات كفله القانون ولا يجوز المساس بهذا الحق الا بتشريع جديد ، وهذا ما نص عليه قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨ المعدل : " يهدف هذا القانون إلى تعديل رواتب المشمولين بأحكامه بما يؤمن لهم مستوى معيشي أفضل مع الأخذ بنظر الاعتبار المؤهلات العلمية و المنصب الوظيفي و الموقع الجغرافي و الخطورة و سنوات الخدمة و الحالة الاجتماعية " [ ٣٥ ] .

ومن خلال ما تقدم يتم تقسيم هذا الفرع إلى قسمين :

### أولاً - حق الموظف في الراتب والمخصصات :

يعد حق الموظف في الراتب مقرر وفق القانون ولا يجوز تغييره إلا بتشريع جديد ، وهذا ما أكد عليه قانون رواتب الموظفين والقطاع العام رقم ( ٢٢ ) لسنة ٢٠٠٨ المعدل ، في المادة ( ١ ) ، وكما أشرنا لها سابقاً [ ٣٥ ] .

ومن خلال ما تقدم يتبين إنه لا يوجد نص قانوني يحرم الموظف من راتبه الشهري ، كما لا يوجد نص قانوني يحجز راتب الموظف بنسبة تزيد عن خمس الراتب والمخصصات ولو في حالة الكفالة ، وهذا ما أشار إليه قانون التنفيذ العراقي رقم (٤٥) لسنة ١٩٨٠ المعدل بأنه يجوز حجز الراتب والمخصصات للموظفين والعسكريين ورجال الشرطة والعاملين ومن له رواتب تقاعدية و من يتقاضى راتباً او أجوراً من الدولة و بنسبة لا تزيد عن خمس ما يتقاضاه من راتب ومخصصات [٣٦] ، لأن الراتب هو مصدر الرزق الوحيد للموظف وإن حجز راتبه بالكامل من قبل الإدارة يشكل تعسفاً وله مساس بالحق المكتسب ومخالف لما أكد عليه دستور العراق لعام ٢٠٠٥ في المادة (٣٠) بحيث تكفل الدولة للأفراد وخصوصاً المرأة والطفل الضمان الصحي والاجتماعي وكل ما يلزم للعيش في الحياة الحرة الكريمة ، وأن توفر لهم الدخل الملائم والسكن المريح [٣٧] ، وأن حجز الراتب بأكمله يحرمه من هذه الحياة الحرة الكريمة .

ومن ملاحظة المادة نص (٨٢) من قانون التنفيذ رقم (٤٠) لسنة ١٩٨٠ المعدل يتبين أن حجز خمس الراتب قد شمل المخصصات بمعنى أن الحجز يكون على الراتب الكلي وليس على الراتب الاسمي وكان الأجدر بالمشرع العراقي جعل الحجز على خمس الراتب الاسمي فقط لضمان الحياة الكريمة للموظف وعائلته .

ولأهمية الراتب والمخصصات نجد أنها مستثناة من الضرائب التي تمس الدخل والتي نص عليها قانون ضريبة الدخل رقم (١١٣) لسنة ١٩٨٢ المعدل ، والتي أشارت إلى، تعفى من الضريبة مدخولات المتقاعدين أو عيالهم الخلف الناجمة من الرواتب التقاعدية ، والمكافأة التقاعدية ، ومكافأة نهاية الخدمة ورواتب الإجازة الاعتيادية [٣٨].

أما المخصصات فهي تلحق الراتب و تمنح للموظف العام بالإضافة إلى راتبه الشهري فهي تساعد على تحسين اموره المعاشية أو قد تمنح لتمييز الموظف عن باقي الموظفين حسب طبيعة الاعمال أو تمنح لامتلاكه المؤهلات العلمية والفنية ، فهي من الحقوق ذات الصفة المالية التي يستفيد منها الموظف أما بصورة شهرية أو خلال فترة يحددها القانون ، أو على شكل مبلغ مقطوع يقدر حسب الراتب الشهري ، واهمها مخصصات العائلة والشهادة ومزاولة المهنة و الخطورة وغيرها ، كما ورد في قانون الخدمة المدنية [٣٩] .

ومن هنا يتبين أن التشريعات هي التي تقرر للموظف حقه في الراتب والمخصصات والذي تعد حقوقاً مكتسبة ولا يجوز المساس بها وفق قاعدة المساواة ، فالقرارات الفردية تجعل للموظف مركز قانوني خاص به وهذا المركز هو الذي يمنح الحق المكتسب ، وبالتالي لا يجوز للإدارة المساس به وبأثر رجعي ، ومع ذلك توجد اختلافات واضحة بين المخصصات للموظفين من الفئة نفسها بين وزارات الدولة العراقية الأمر الذي أثر على مبدأ الحماية القانونية لحقوق الموظف العام .

### ثانياً : حق الموظف في الترفيع والعلوّة والترقية .

يثبت حق الموظف في الترفيع من تاريخ الاستحقاق وليس من تاريخ صدور القرار الإداري ، ويأتي احتساب الترفيع من تاريخ الاستحقاق مطابقاً لمبدأ الحماية القانونية المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل في المواد ( ١٨ - ٢٣ ) .

أما العلوّات فهي مبلغ مقطوع من الأموال ويعد جزء من الراتب يمنح للموظف بعد مضي سنة خدمة عندما يمارس وظيفته ، ومن شروط المشرع العراقي لهذه العلوّات أن تكون خدمته مجزية .

وتتنوع العلوّات ، فمنها العلوّات التشجيعية والعلوّات الدورية وعلوّات الترقية ، وقد أخذ المشرع العراقي بالعلوّات الدورية والتي تسمى (العلوّات السنوية ) لأنها تمنح كل سنة ، أما العلوّات الأخرى فقد تضمنتها بعض الأنظمة والقواعد وتعليمات الخدمة المدنية الخاصة .

وفقاً لما تقدم ، يتبين إن أثر الحماية القانونية لاكتساب الموظف العام لحقوقه بما يتعلق بالعلوّات ولا يشترط في العلوّات السنوية بأن تكون للموظف خدمة وظيفية مجزية عن السنوات السابقة لعدم وجود النص القانوني الذي يتضمن هذا الشرط ، فهي تمنح له عند إكماله سنة فعلية ، ولم تشترط الكفاءة لأن ثبوت الكفاءة شرط لترقية الموظف ، وهذا ما أشارت إليه المادة (٦/ د ) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

## الفرع الثاني

### الحقوق غير المالية للموظف العام

يعد الحق المكتسب للموظف العام والناشئة عن حقوقه غير المالية من الحقوق المهمة شأنها في ذلك شأن الحق المالي ، فيجوز الطعن بها أمام محكمة قضاء الموظفين ، عند تعسف الإدارة في منحها من خلال القرارات التي اتخذتها الإدارة كتأخير ترقية الموظف وعدم تعديل عنوانه الوظيفي ، او عدم احتساب خدمته أو عدم حصول الموظف على درجة وظيفية أعلى .

وقد أشرت المشرع العراقي شروط عديدة لترقية الموظف العام كوجود الوظيفة الشاغرة في الدرجة الاعلى ضمن الملاكات الوظيفية وثبوت كفاءة وقدرة الموظف لأشغال وظيفة اعلى وأن يكون مستوف للشروط والمؤهلات ، عند اكتمال المدد القانونية المنصوص عليها في ملحق قانون الرواتب ليتم احتساب خدمته الوظيفية .

وبناء على ما تقدم يمكن تقسيم الحقوق غير المالية إلى :

#### أولاً : حق الموظف في العنوان الوظيفي واحتساب الخدمة الوظيفية :

يعد العنوان الوظيفي الذي يكتسبه الموظف العام ، حقاً مكتسباً لا يجوز للإدارة أن تمس به و لا يحق للأوامر الإدارية أن تلغي أو تعدل في أحكامها لأن ذلك يعد مساساً بالحقوق المكتسبة للموظف العام ، و صدور اي قرار بأثر رجعي يعد مخالفة لمبدأ الحماية القانونية لحقوق الموظف ولضمان الاستقرار في المراكز القانونية.

ولابد من الإشارة الى وجود اختلافات وفوارق كبيرة بين العناوين الوظيفية من نفس الفئة بين الوزارات التي تعطي حقاً مكتسباً لأهل الشهادات في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي لشمول الموظف بنظام الترقية العلمية من دون غيرها من الوزارات ، مما أثر بشكل كبير على وجود مبدأ الحماية القانونية لحقوق الموظف العام ،

ولا يسري حق الموظف في احتساب الخدمة الوظيفية على الحقوق المكتسبة قبل نفاذه عند احتساب خدمته الوظيفية ، لما له من دور كبير في إرساء دعائم مبدأ عدم سريان القوانين بأثر رجعي بوصفه من متطلبات مبدأ الحماية القانونية الذي تقيد الإدارة العامة باحترام حقوق الموظف وكذلك عدم التجاوز عليها لضمان استقرار الأوضاع القانونية واحترام الحقوق بغية إشاعة الأمن والطمأنينة بين أطراف العلاقة القانونية [١٠ : ص ٢٩٦] .

كذلك يمنح الموظف العام درجة وظيفية أعلى في ظل نفاذ الأمر رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٣ والذي يكسب الموظف العام بموجب الحق المكتسب الذي لا يجوز المساس به [٤٠] .

## ثانياً : حق الموظف في الإجازات :

تتنوع الإجازة بحسب الغرض منها فقد تكون إجازة اعتيادية أو إجازة أمومة أو إجازة الحمل والولادة أو إجازة مصاحبة أو إجازة دراسية أو إجازة مرضية ، وهذا ما أشار إليه قانون الخدمة المدنية .

ولا تنهي الإجازة الرابطة الوظيفية ، لأن الموظف يبقى مسؤول عن سلوكه وتصرفاته ، لأنه موجود في الخدمة وان تتحلل من التزاماته الوظيفية خلال فترة الاجازة .

أما في حالة الإجازات الاعتيادية ، فإنه تلتزم الإدارة بصرف مبالغ الإجازات الاعتيادية المتركمة إلى الموظف الذي يحال إلى التقاعد بشرط أن لا تزيد عن (١٨٠) يوم من الخدمة الفعلية ، وهذا ما نصت عليه المادة (٤٥) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل [٤١] ، ولا يسقط هذا الحق الا في حالة الفصل أو العزل أو الاستقالة.

## ثالثاً : حق الموظف في الاستقالة و التقاعد

تعد الاستقالة و التقاعد من الحقوق غير المالية للموظف فهي حق مكتسب وتتمثل برغبة الموظف لترك العمل في وظيفته بإرادته الحرة وبصفة نهائية .

والاستقالة نوعان ، الاستقالة الصريحة وتكون بإعفاء الموظف من الخدمة نهائياً بطلب تحريري قبل بلوغ السن القانوني وعلى الجهة المختصة البت في الطلب خلال ( ٣٠ ) يوماً ، أما الاستقالة الضمنية فتكون من غير طلب تحريري من الموظف في حالة اتخاذه موقفاً معيناً كعدم مباشرته في وظيفته بعد انتهاء الإجازة او عند نقله من وظيفة إلى أخرى ولم يباشر في وظيفته الجديدة خلال خمسة أيام من تاريخ نقله .

وانطلاقاً من مبدأ الحماية القانونية ، فإنه لا يجوز للإدارة عد الموظف مستقيلاً ، اذا انقطع عن الوظيفة لمدة عشرة أيام اذا كانت الأسباب اعدار مشروعة وخارجة عن إرادة الموظف ولا دخل للموظف فيها ، ويعد من قبيل الأعدار المشروعة ، العطل الرسمية ، وحالة منع التجوال ، وحالات التهجير القسري .

ومما تجدر الإشارة إليه ، أن حق الموظف في الاستقالة ليس مطلقاً ، وللإدارة السلطة التقديرية في أن توافق على الطلب او أن ترفضه حسب متطلبات المصلحة العامة ، لذا يجب على الموظف الاستمرار بالخدمة إلى أن تصدر الإدارة قرارها بالقبول أو الرفض ، ويحق للموظف العدول عن طلبه ما دامت الإدارة لم تصدر قرارها بعد .

أما في حالة الإحالة إلى التقاعد فقد عرف قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لعام ٢٠١٤ المعدل ' المتقاعد بأنه " كل شخص يستحق عن خدمته راتباً تقاعدياً أو مكافأة تقاعدية أو مبلغاً مقطوعاً وفقاً لأحكام هذا القانون " [٤٢] . وهذا التعريف ينظر إليه من زاوية واحدة وهي زاوية الحقوق المالية التي يستحقها بموجب قانون التقاعد .

وتكون الإحالة إلى التقاعد وفق القانون العراقي على ثلاث صور : الأولى الإحالة الإجبارية. والثانية الإحالة الاختيارية . والصورة الثالثة إحالة موظفي الشركات والإدارات العامة الممولة ذاتياً إلى التقاعد .

ويعد حق التقاعد من الحقوق التي تنتظر فيها المحكمة عند اعتراض الموظفين على القرارات الصادرة ( الإحالة إلى التقاعد ) أو الإمتناع عن الإحالة في حالة توافر الشروط القانونية التي نص عليها قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ ، والتي أشارت إلى أن الموظف الذي يطلب الإحالة إلى التقاعد أن يقدم طلباً إلى الجهة المختصة مع بيان الأسباب القانونية ، وبالتالي لا يجوز للإدارة إحالة الموظف على التقاعد من تلقاء نفسها ، ويبقى الموظف محافظاً على مركزه الوظيفي ، إلى أن يصبح غير قادر على أداء مهامه أو يصل إلى السن القانوني ، فالغرض الأساسي من خدمة الدولة هو حصول الموظف على الراتب التقاعدي بعد انتهاء خدمته .

أما الجهة التي يحال عليها الفصل في المنازعات التقاعدية فهي مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين وهو مجلس بدائي ، إذ نصت المادة (٣٠ / ثالثاً ) " للمعتز والمعتز عليه او من يمثلهما قانوناً الطعن بقرار المجلس لدى محكمة التمييز الاتحادية خلال (٦٠) سنتين يوماً من تاريخ تبلغه به ويكون قرار المجلس غير المطعون فيه والقرار التمييزي الصادر بنتيجة الطعن باتاً " [٤٣] .

وقد ميز القانون بين حالتين ، بين حالة الموظف الذي يقوم بتنظيم معاملته التقاعدية ، وبين المطالبة بحقوقه التقاعدية التي تكون من اختصاص مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين [ ٤٤ ، ص ١٢٩ ] .

## الخاتمة

بعد أن انتهينا بحول الله وتوفيقه من دراسة بحثنا الموسوم ( الحماية القانونية لحقوق الموظف العام في التشريع العراقي ) ، وإبراز دور الحماية القانونية وأثرها تجاه الحقوق المكتسبة للموظف العام ، نجد جملة من الاستنتاجات والمقترحات .

### أولاً : الاستنتاجات

١- يعد مبدأ الحماية القانونية من اول المبادئ التي وجدت لإقامة النظام للجماعة الإنسانية لاعتبارات العدل أو الثبات أو الاستقرار ، واحترام الأوضاع القانونية القائمة بهدف تحقيق التوازن والوضوح في حماية الحقوق وبين تطوره من خلال الإجراءات التي تتخذها السلطة العامة لضمان حماية المخاطبين به .

٢- لعب مبدأ الحماية القانونية دوراً كبيراً في تكريس حقوق الإنسان في الحصول على الوظيفة ، وقد أقر دستور جمهورية العراق النافذ لسنة ٢٠٠٥ ، الحقوق والحريات إلا أنه لم يشر بصورة صريحة على حق التوظيف ، كون أن مبدأ الحماية ينصب على حماية الشخص من الناحية المادية والمعنوية .

٣- يمنح الموظف فرصة الدفاع عن نفسه في مجال الوظيفة وإثبات براءته مما نسب إليه والا تتعسف الإدارة في معاقبته ، وفي مقدمة هذه الإجراءات أن تتولى لجنة أو هيئة مهمة الاستجواب وان تمنحه الوقت الكافي كي يدافع عن نفسه .

٤- تم تعريف الحقوق المكتسبة للموظف العام بأنه المركز القانوني الذاتي والمتمثل بصفة مشروعة بقرار إداري فردي اكتسب الصفة القطعية عند اكتمال مدة الطعن به بالالغاء أو السحب لصاحب الشأن الحسن النية فلا يمكن المساس به إلا استثناء ضمن شروط قانونية صريحة وبذلك يكون الحق المكتسب هو مجموعة المنافع التي تعود للموظف العام الناشئة عن قرار إداري نهائي ربما يكون صريحاً أو مشوب بعيب لكنه اكتسب حصانة ضد الإلغاء الإداري أو القضائي لفوات مواعيد رفع دعوى الإلغاء ضده .

٥- يستند مبدأ الحماية القانونية لحقوق الموظف العام على ركيزة أساسية هي دولة القانون ، فهو ذو ارتباط وثيق بالنظام الديمقراطي لدولة القانون ، فالترابط وثيق بين المبدأ وبين الدولة القانونية وكلاهما مكمل للآخر ويلتزمان مبدأ المشروعية التي تعد ركيزة أساسية للدولة القانونية والتي يسود فيها القانون على الحاكم والمحكوم بالشكل الذي يضمن تطبيق القانون بصورة عامة مجردة من الناحية الموضوعية والشكلية واعتماد مبدأ الحماية القانونية وتجسيده في مصلحة الموظف العام

## ثانياً : الاقتراحات

١- ندعو المشرع العراقي الى الاخذ بمبدأ الحماية القانونية بصورة صريحة لما له من أهمية في تحقيق الاستقرار القانوني في مجال الوظيفة العامة والمحافظة على الحقوق المكتسبة وهو من دعائم دولة القانون التي تتبناها الأنظمة الديمقراطية .

٢- ندعو المشرع الدستوري للأخذ بمبدأ الحماية القانونية لحقوق الموظف العام ليتفق مع مبدأ المشروعية ضد القرارات الإدارية التعسفية التي تمس الحقوق المكتسبة والمراكز القانونية للموظف العام ، والنص عليه بشكل صريح وأفراد نص قانوني يكون بالشكل التالي ( يضمن الدستور مبدأ الحماية القانونية للحقوق المكتسبة ومنع تعسف السلطات العامة ) لكون أن المبدأ ذو طبيعة آمرة وشرط من شروط الدولة القانونية .

٣- تفعيل دور مجلس الدولة بالمساهمة في إعادة صياغة مشروع القانون وذلك لتضمن جودة التشريع لمنع التعارض فيما بينها والذي يمس حقوقا مكتسبة .

٤- ندعو المشرع الدستوري العراقي الى حماية الحق المكتسب للموظف والتي تنشئ عن القرارات الفردية وجعل التظلم اختياري بسبب عدم معرفة بعض الموظفين بالمدد اللازمة للتظلم وما يسببه من إحفاف بالحقوق المشروعة وإضعاف ضمانات الحماية .

٥- دعوة المشرع العراقي الى الابتعاد عن التعديل الدائم النصوص القانونية ، ذلك أن هذا الإجراء بشكل متكرر يؤثر على استقرار المراكز القانونية ، وبالأخص قانون التقاعد الموحد الذي أجري عليه عدد من التعديلات في السنوات الأخيرة ساهمت بالمساس بالحقوق المكتسبة. للموظف الذي أحيل على التقاعد ، لأن وضع و تطبيق القواعد القانونية بصورة مفاجئة على المتقاعدين يخل باستقرار القوانين ويهدم الثقة بها .

٦- ندعو المشرع العراقي الى الاسراع في معالجة تلك الفوارق وفق نظام سلم الرواتب الجديد ليضمن مبدأ المساواة في الحقوق المكتسبة .

٧- نأمل من المشرع الدستوري جمع شتات القوانين الخاصة في مجال الوظيفة العامة في تشريع موحد لوجود الكم الهائل من التشريعات بشكل عملي وشفاف وإزالة القوانين والأنظمة والتعليمات والمراسيم وغيرها التي ليس لها حاجة أو ضرورة في مجال الوظيفة العامة .

## المصادر :

- [١] د . يسري العصار : الحماية الدستورية للأمن القانوني ، دار النهضة العربية ، مصر ، ٢٠٠٣ .
- [٢] سورة المعارج : الآية (١٠) .
- [٣] ابن القطاع ، كتاب الافعال ، الطبعة الأولى ، عالم الكتب ، لبنان ، سنة ١٤٠٣ هـ .
- [٤] سهيل حسين الفتلاوي : تاريخ القانون ، مكتبة الذاكرة ، العراق ، ٢٠١٠ .
- [٥] فؤاد الصامت : دور القاعدة القانونية في توفير الأمن القانوني ، بحث منشور في مجلة المتوسط للدراسات القانونية ، العدد (٢) ، المجلد (٢) ، جامعة فاس ، الجزائر ، ٢٠١٨ .
- [٦] د . مازن ليلو راضي : حماية الأمن القانوني في النظم القانونية المعاصرة ، المركز العربي للأبحاث والدراسات العلمية ، مصر ، ٢٠٢٠ .
- [٧] د . علي مجيد العكلي : مبدأ الأمن القانوني بين النص الدستوري والواقع ، المركز العربي للنشر والتوزيع ، مصر ، ٢٠١٩ .
- [٨] كريمة محمد كريم : مبدأ الأمن القانوني ودوره في حماية حقوق الإنسان ، بحث منشور في مؤتمر الأمن القانوني للفترة من (٢٤-٢٥) شباط ٢٠١٦ عدد خاص بالمؤتمر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ، الجزائر ، ٢٠١٦ .
- [٩] د . عبد العزيز محمد سرحان : الإطار القانوني لحقوق الإنسان في القانون الدولي ، دار الهنا للطباعة والنشر ، القاهرة ، ١٩٨٧ .
- [١٠] د . احمد هادي الطائي : الأمن القانوني وأثره على الحقوق المكتسبة للموظف العام ، المكتب الجامعي الحديث ، مصر ، ٢٠٢٤ .
- [١١] د . عبد الخالق لخداري : إطار الأمن القانوني ودوره في حماية حقوق الإنسان ، بحث منشور في مجلة الحقيقة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، العدد (٣٧) ، جامعة تيسة ، الجزائر ، ٢٠١٦ .
- [١٢] د . عبد القادر القيسي : مبدأ المساواة ودوره في تولي الوظائف العامة ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، مصر ، ٢٠٠٥ .

[١٣] د . يسري العصار : دور الاعتبارات العلمية في القضاء الدستوري - دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، مصر ، ١٩٩٩ .

[١٤] Ihering:departmentde droit ,facultedroit Et sciences politiques . بحث منشور على الرابط

التالي <http://www.ete.univ-setif2.dz>

تاريخ الزيارة ٢٠٢٦/٤/٩ الساعة العاشرة صباحاً .

[١١] د . عبد الخالق لخذاري : المصدر السابق .

[١٥] المادة (٦) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لسنة ١٩٦٦ .

[١٦] المادة (١٠٧) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ .

[١٧] مختار دويني : مبدأ الحماية القانونية ومقتضيات تحقيقه ، دار المنظومة ، العدد ٥ ، كلية الحقوق والعلوم

السياسية ، جامعة سعيدة ، الجزائر ، ٢٠١٦ .

[١٨] المادة (٣٧ / أولاً ) من دستور جمهورية العراق الدائم لعام ٢٠٠٥ ، المادة (٣٧ ، أولاً ، الفقرة أ-ب-ج ) .

[١٩] محمد الحوراني : التحقيق الإداري كضمانة من ضمانات الموظف العام في القانونيين العراقي والأردني ، رسالة

ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة الشرق الأوسط ، الاردن ، ٢٠١٥ .

[٢٠] د . صباح رشيد ، وعلي كريدي : " ضمانات حق العامل في مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص في قانون العمل

العراقي " بحث منشور على الرابط الاتي :

<https://jols.uobaghdad.edu.iq/index.php/jols/article/view/311>

تاريخ الزيارة ٢٠٢٥/١٠/١٠ الساعة الثانية ظهراً .

[٢١] المادة (٢٢ / أولاً ) من دستور جمهورية العراق الدائم لعام ٢٠٠٥ .

[٢٢] د . هاشم محمد فريد : الحق في الصحة ، بحث منشور في مجلة الأمن والقانون أكاديمية الشرطة ، العدد

(٢١) ، المجلد (٤) ، ٢٠٢٣ .

[٢٣] المادة (٢٩ / أولاً / فقرة ب) من دستور جمهورية العراق الدائم لعام ٢٠٠٥ .

<https://www.iasj.net/iasj?func=article&ald> [٢٤]

تاريخ الزيارة ١٠ / ١٠ / ٢٠٢٥ الساعة الثانية ظهراً .

[٢٥] عدنان محمد عباس : الاختصاص النوعي لمحكمة قضاء الموظفين في العراق ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة كركوك ، ٢٠١٧ .

[٢٦] د . عبد العزيز خليل بديوي : الوجيز في المبادئ العامة للدعوى الإدارية واجراءاتها ، الطبعة الأولى ، من دون مكان نشر ، 1970 .

[٢٧] د . سليمان محمد الطماوي : القضاء الإداري ، قضاء التأديب ( دراسة مقارنة ) ، الكتاب الثالث ، دار الفكر العربي ، جامعة عين شمس ، مصر ، 1979 .

[٢٨] قرار مجلس شوري الدولة العراقي المرقم ( 29 / انضباط / تمييز / 2005 ) الصادر في 14 / 3 / 2005 ، صباح صادق جعفر الانباري : مجلس شوري الدولة ، بغداد ، 2008 .

[٢٩] د . علي عبد الفتاح : الموظف العام وممارسة الحرية السياسية ، ط١ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2002 .

[٣٠] د . مازن ليلو راضي : الوجيز في القضاء الليبي ، دار المطبوعات الجامعية ، 2003 .

[٣١] د . شاب توما منصور : النظام القانوني لعمال الدولة ، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية ، المعهد العالي للعلوم الإدارية ، المجلد (١٢) ، العدد (٢) ، ١٩٧٠ .

[٣٢] قرار محكمة قضاء الموظفين العراقية رقم (٢٠١٨/١٥٤٨) بتاريخ ١٢/٦/٢٠١٨ ، غير منشور .

[٣٣] فتوى مجلس شوري الدولة العراقي ذات الرقم ( 2212/45 في 2212/6/27 ) ، نشرت في مطبعة الوقف الحديثة ، بغداد ، ٢٠١٢ .

[٣٤] د . خالد رشيد علي : النظام القانوني المتقاعد والمستقيل في القانون العراقي . بحث منشور في مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية ، العدد (١٢) ، ٢٠٢٤ .

[٣٥] المادة (١) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

[٣٦] المادة (٨٢) من قانون التنفيذ رقم (٤٥) لسنة ١٩٨٠ المعدل .

[٣٧] المادة (٣٠) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ .

[٣٨] المادة (٧ / فقرة ٦ ) من قانون ضريبة الدخل العراقي رقم (١١٣) لسنة ١٩٨٢ .

[٣٩] المادة (٥) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٠ المعدل .

[٤٠] نشر الأمر رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٣ في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٠٤٥) في ٢٠/٨/٢٠٠٧ ، والغى

بصدور قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

[٤١] المادة (٤٥) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل .

[٤٢] المادة (١ / تاسعاً ) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل .

[٤٣] المادة (٣٠) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل .

[٤٤] دريد داود سلمان الجنابي : قضايا المتقاعدين في قرارات محكمة التمييز الاتحادية ، ج ١ ، الناشر ، صباح

صادق الانباري ، بغداد ، ٢٠١٢ .