



الرقابة الدستورية في إطار الوظيفة العامة

الرقابة الدستورية في إطار الوظيفة العامة

بإشراف الدكتور

كمال سعدي مصطفى

كلية القانون ، جامعة صلاح الدين ، العراق – أربيل

Kamalsaadi005@gmail.com

فليح عيال هادي الحمداني

طالب ماجستير ، قسم القانون العام ،

جامعة صلاح الدين ، العراق – أربيل

lawyerfalihahamdany@gmail.com

الكلمات المفتاحية: الرقابة الدستورية، الوظيفة العامة، الموظف العام، الحقوق الوظيفية، الخدمة المدنية، الجدارة والنزاهة .

كيفية اقتباس البحث

الحمداني، فليح عيال هادي ، كمال سعدي مصطفى، الرقابة الدستورية في إطار الوظيفة العامة، مجلة مركز بابل للدراسات الإنسانية، أيلول ٢٠٢٦، المجلد: ١٦، العدد: ٩ .

هذا البحث من نوع الوصول المفتوح مرخص بموجب رخصة المشاع الإبداعي لحقوق التأليف والنشر (Creative Commons Attribution) تتيح فقط للآخرين تحميل البحث ومشاركته مع الآخرين بشرط نسب العمل الأصلي للمؤلف، ودون القيام بأي تعديل أو استخدامه لأغراض تجارية.

مسجلة في
ROAD

مفهرسة في
IASJ

Constitutional Oversight within the Framework of Public Service

Faleh Ayal Hadi Al-Hamdani
Master's Student, Department of
Public Law, Salahaddin
University, Erbil, Iraq

**Supervised by Dr. Kamal
Saadi Mustafa**, College of
Law, Salahaddin University,
Erbil, Iraq

Keywords : Constitutional oversight, public office, public employee, employment rights, civil service, merit and integrity.

How To Cite This Article

Al-Hamdani, Faleh Ayal Hadi , Kamal Saadi Mustafa , Constitutional Oversight within the Framework of Public Service, Journal Of Babylon Center For Humanities Studies, September 2026, Volume:16, Issue 9.



This is an open access article under the CC BY-NC-ND license
(<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>)

[This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License.](http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

Abstract :

This research addresses a crucial topic in modern law and administration: constitutional review and its relationship to the civil service. The civil service is a fundamental component of the executive branch of government, and the laws governing it must be subject to review to ensure their constitutionality.

The research begins by defining constitutional review as the method by which laws are ensured to conform to the constitution, which is the supreme law of the land. There are two types of review: political and judicial. These can occur before or after the enactment of a law, depending on the legal system of each country.

The research then explains the concept of the civil service, which is a legal relationship between an employee and the administration. The employee performs specific duties for the public interest, in accordance with civil service laws. The importance of constitutional review lies in ensuring that these laws align with constitutional principles such as justice and equality.



The research also clarifies the role of constitutional courts in overseeing laws related to the appointment and promotion of employees and protecting their rights, including the right to appeal and the right to litigation. The research further discusses cases where courts have struck down laws that violated constitutional principles, thus helping to protect civil servants. The research also examines the relationship between public service and the constitution, emphasizing the necessity for public administration to operate in accordance with constitutional laws. This requires effective constitutional oversight to prevent any abuses.

Ultimately, the research concludes that constitutional oversight is a crucial guarantee for establishing the rule of law, protecting individual rights within the public administration, and promoting transparency and integrity in public service, which positively impacts the quality of public services and citizens' trust in the state.

ملخص البحث :

يتناول هذا البحث موضوعاً مهماً في القوانين والإدارة الحديثة، وهو الرقابة الدستورية وعلاقتها بالوظيفة العامة. الوظيفة العامة هي جزء أساسي من السلطة التنفيذية في الدولة، ويجب أن تخضع القوانين التي تنظمها للرقابة لضمان توافقها مع الدستور.

في البداية، يعرف البحث الرقابة الدستورية بأنها الطريقة التي تضمن توافق القوانين مع الدستور، الذي هو القانون الأعلى في الدولة. هناك نوعان من الرقابة: سياسية وقضائية، ويمكن أن تكون قبل إصدار القانون أو بعده، حسب النظام في كل دولة.

بعد ذلك، يشرح البحث مفهوم الوظيفة العامة، التي هي علاقة قانونية بين الموظف والإدارة، حيث يقوم الموظف بأداء مهام معينة لصالح المصلحة العامة، وفقاً لقوانين الخدمة المدنية. وتظهر أهمية الرقابة الدستورية هنا لأنها تضمن توافق هذه القوانين مع مبادئ الدستور مثل العدالة والمساواة.

كما يوضح البحث دور المحاكم الدستورية في مراقبة القوانين المتعلقة بتعيين وترقية الموظفين وحماية حقوقهم، بما في ذلك حق الطعن وحق التقاضي. يناقش البحث أيضاً حالات ألغت فيها المحاكم قوانين مخالفة لمبادئ الدستور، مما ساعد في حماية الموظف العام.

يتناول البحث أيضاً العلاقة بين الوظيفة العامة والدستور، حيث يؤكد على ضرورة أن تعمل الإدارة العامة وفقاً للقوانين الدستورية، وهذا يتطلب رقابة دستورية فعالة لمنع أي تجاوزات.



في النهاية، يخلص البحث إلى أن الرقابة الدستورية هي ضمان مهمة لترسيخ دولة القانون وحماية حقوق الأفراد في الإدارة العامة، وتعزيز الشفافية والنزاهة في الوظيفة العامة، مما يؤثر بشكل إيجابي على جودة الخدمات العامة وثقة المواطنين في الدولة.

مقدمة:

تعتبر الرقابة الدستورية من أبرز الأدوات القانونية التي تساهم في حماية النظام الديمقراطي وضمان تطبيق مبادئ الدستور في الدولة. وهي تشمل مراقبة مدى توافق القوانين والقرارات التنفيذية مع الدستور، لضمان عدم تجاوز السلطات التنفيذية والتشريعية للصلاحيات الممنوحة لها. وفي هذا السياق، تبرز العلاقة بين الرقابة الدستورية والموظف العام كعنصر أساسي في ضمان تطبيق القوانين وحقوق الأفراد، حيث يتوقع من الموظف العام التزام القوانين وتطبيقها وفقاً لأحكام الدستور. كما أن للرقابة الدستورية دوراً في ضمان عدم ارتكاب الموظف العام لأي تجاوزات تتعلق بالحقوق الدستورية للمواطنين، وبالتالي تُعتبر أداة أساسية لتحقيق العدالة والمساواة في المجتمع. تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على دور الرقابة الدستورية في حماية الموظف العام من التجاوزات القانونية والإدارية، وفحص العلاقة بين هذه الرقابة وحقوق الموظف العام في إطار النظام القانوني.

يُشكّل الدستور في الدولة القانونية المرجع الأعلى الذي تُبنى عليه سائر القواعد القانونية والتنظيمية، فهو يُحدّد الإطار العام لنظام الحكم، ويضع المبادئ الأساسية التي تُنظّم العلاقة بين السلطات، وتُرسّخ الحقوق والحريات، وتوجّه السياسات العامة للدولة. ولا تكتمل فعالية الدستور ما لم تُقرن بآلية رقابية تضمن احترام أحكامه، وتخضع جميع التشريعات والقرارات والإجراءات لمبدأ المشروعية الدستورية، وهو ما تُجسّده الرقابة الدستورية بوصفها أداة لضمان سيادة النص الدستوري في الحياة القانونية والسياسية والإدارية.

وتتجلى أهمية الرقابة الدستورية على نحو خاص في علاقتها بالوظيفة العامة، التي تُعتبر من ركائز الدولة الحديثة، ووسيلتها الأساسية في تنفيذ السياسات العامة وتقديم الخدمات للمواطنين. فالوظيفة العامة، بما تتضمنه من تنظيم لشروط الالتحاق بها، وآليات التعيين، ومبادئ الترقية، والواجبات، والجزاءات التأديبية، لا تنفصل عن المبادئ الدستورية التي تحكم عمل الدولة، بل تقع في صلبها، مما يجعلها خاضعة بشكل مباشر أو غير مباشر للرقابة الدستورية.

إن الإدارة العامة، ممثلة في أجهزتها وموظفيها، لا تمارس سلطتها بشكل مطلق أو عشوائي، بل ضمن إطار قانوني يستمد مرجعيته من الدستور. ومن هذا المنطلق، فإن القوانين والأنظمة التي تُنظّم الوظيفة العامة يجب أن تكون منسجمة مع المبادئ الدستورية، سواء تلك المتعلقة بالمساواة

وتكافؤ الفرص، أو بحماية الحقوق والحريات الفردية، أو بضمان حياد الإدارة وشفافيتها. وأي تعارض بين هذه النصوص وبين الدستور يُثير مسألة الرقابة الدستورية، التي تعمل على تصحيح المسار وضمان الالتزام بالنظام الدستوري القائم.

كما أن الاجتهاد القضائي في مجال الرقابة الدستورية، سواء من قبل المحاكم الدستورية أو المجالس المعنية، قد ساهم في تطوير مفاهيم عديدة ذات صلة بالوظيفة العامة، كالشفافية، والنزاهة، ومبدأ الجدارة والاستحقاق، ومفاهيم الحماية من التعسف الإداري أو الإقصاء غير المبرر. وهذا ما يجعل من الرقابة الدستورية أداة ليس فقط لحماية النصوص، بل أيضاً لتكريس ثقافة دستورية داخل المرفق العام، تعكس احترام الدولة لالتزاماتها القانونية والمؤسسية.

انطلاقاً من هذه الرؤية، فإن الرقابة الدستورية في إطار الوظيفة العامة تُعد ميداناً خصباً لدراسة التفاعل بين القانون الدستوري والقانون الإداري، ولتحليل الآليات التي تضمن احترام المبادئ الدستورية في صلب النشاط الإداري للدولة، بما يحفظ التوازن بين السلطة والحقوق، ويُحقق التناسق بين النص والتطبيق في مؤسسات الدولة.

المبحث الأول

الرقابة الدستورية وعلاقتها بالموظف العام

تعتبر الرقابة الدستورية من الآليات الأساسية التي تضمن احترام مبدأ سيادة الدستور، حيث تهدف إلى التأكد من توافق القوانين والتشريعات والأنظمة مع أحكام الدستور، الذي يُعتبر القانون الأعلى في الدولة. تمارس هذه الرقابة من خلال هيئات قضائية أو دستورية متخصصة، وتُعدّ ضماناً حقيقياً لحماية الحقوق والحريات العامة.

تظهر العلاقة بين الرقابة الدستورية والموظف العام في كون الموظف أداة تنفيذية لسياسات الدولة، ويكون ملزماً عند أداء مهامه بالالتزام بقواعد القانون، وأهمها الدستور، لذا فإن خضوع الموظف العام لأحكام الدستور، سواء من حيث الحقوق التي يتمتع بها أو الواجبات التي يتحملها، يجعله خاضعاً بشكل غير مباشر لرقابة دستورية، تراقب مدى التزام القوانين التي تنظم عمله بمبدأ سيادة الدستور.

كما تلعب الرقابة الدستورية دوراً في تنظيم التشريعات المتعلقة بالوظيفة العامة، مثل قوانين الانضباط والعقوبات الإدارية، والتأكد من توافقها مع الضمانات الدستورية المتعلقة بالعدالة والمساواة وحقوق الدفاع، مما يوفر حماية قانونية للموظف العام من التعسف، وفي الوقت نفسه يعزز مبدأ المساءلة والانضباط في أداء المهام الوظيفية.

المطلب الأول

مفهوم الرقابة الدستورية

حظي موضوع رقابة دستورية القوانين باهتمام العديد من الباحثين في مختلف البلدان نظرا لمدى أهميتها وأدوارها المتعددة وذلك بوصفها الوسيلة التي تقوم بضمان حماية مبدأ دستورية القوانين، ويكمن مبدأ دستورية القوانين في وجوب اتفاق القوانين العادية مع أحكام الدستور، علاوة على عدم مخالفته له، فلا يجوز إصدار قانون يخالف أحكام الدستور.

بالتالي، فإن قيام دولة القانون يقرر وجود مبادئ أساسية، حيث تعد هذه المبادئ بمثابة أدوات قانونية، تقوم بضمان خضوع كافة السلطات العامة للقانون مثل:

تقرير إعلاء مبدأ الدستور على كافة القوانين من جهة والفصل بين السلطات من جهة أخرى، وتقرير مبدأ رقابة دستورية القوانين من جهة ثالثة، وتعتبر تلك المبادئ متكاملة فيما بينها ومتربطة.

وفي هذا الصدد، قامت العديد من الدول بوضع بعض الطرق المختلفة التي تكفل دستورية القوانين، وذلك في سياق تطبيق منهجية سليمة لمفهوم الرقابة في مختلف النظم الدستورية، حيث عمد كل نظام دستوري إلى تنظيم الرقابة من جهة، وتحديد الجهات المختصة والمنوطة بتفعيلها وتطبيقها من جهة أخرى، فعلى سبيل المثال، نجد أن المحكمة الدستورية العليا هي الجهة المختصة بذلك في الدستور المصري، حيث قامت بتنظيمها في إطار صورتها القضائية بينما يأتي المجلس الدستوري الفرنسي ليقوم بتلك المهمة، وذلك في إطار تنظيم الرقابة في صورتها السياسية.

بناء على ذلك، نحن بصدد نمطين من الرقابة: يتمثل النمط الأول في الرقابة القضائية بينما يتجسد النمط الثاني في الرقابة السياسية، لذلك يمكن النظر إلى مبدأ الرقابة على أنه مبدأ يقوم بإعلاء قيمة الدستور، ومن ثم أصبح ينظر إليه بكونه ركن من أركان النظام الدستوري في بنية دولة القانون نظرا لما يمتلكه في مضمونه من مهام عديدة، حيث يقوم بدور محوري سواء كان من ناحية مراقبة مدى مطابقة القوانين والتنظيمات للدستور من ناحية، أو من خلال تقديم ضمان يكفل تقييد السلطات في اختصاصها وعدم تجاوزها من ناحية أخرى.

الفرع الأول

تعريف الرقابة الدستورية في اللغة

الرقابة في أصلها اللغوي العربي تدل على التتبع والملاحظة المستمرة لما يُخشى منه الانحراف أو الخروج عن الحد المألوف. وهي مشتقة من الفعل الثلاثي "رَقَبَ"، أي راقب يراقب رقابةً، وهي



على وزن "فعالة"، مما يُفيد المبالغة والاستمرارية في الفعل. ويُقال: "رَقَبَ الشيءَ" أي انتظره وترى به وتابع حركته، ومنه "الرقيب" الذي يراقب الأمور عن كثب فلا يغفل عنها. لقد وردت عدت تعاريف للرقابة على دستورية القوانين واختلفت باختلاف آراء الفقهاء وتصوراتهم وافكارهم، والزاوية التي ينظرون من خلالها.

اما من الناحية اللغوية فقد اشتقت كلمة الرقابة في اللغة العربية من الفعل رقب - يراقب - رقابة، وهي على وزن فعالة، أي بمعنى الحراسة والتحفظ، وكذلك جاءت كلمة (ترقبا)، والتي تعني المكان العالي الذي يشرف عليه المراقب^١

والرقابة تعني " القوة او السلطة التوجيهية، كما وتعني التفتيش ومراجعة العمل " وكذلك وردت في أسماء الله الحسنى الرقيب، وهو الحافظ الذي لا يغيب عنه شيء، وكذلك تعني السهر أو الحراسة أو الرصد أو الملاحظة^٢، اما في اللغة الفرنسية وفقاً لقاموس (أميل ليتري) وكانت تعني ضد العمل " إذ أن أصلها كان يعود او ينقسم الى قسمين القسم الأول <CONTRE> والذي يعني " المواجهة " القسم الثاني <ROLE>، والذي يعني الاشراف او المتابعة " ^٣

ولقد وردت كلمة الرقابة في قاموس أكسفورد الحديث في كلمات عدة، ولكن المصطلح الذي يعد الأكثر إشارة للرقابة هو " Control "، والذي يعني التحكم والسيطرة^٤

جاء في لسان العرب لابن منظور أن "الرقابة" تعني: الملاحظة والمراعاة والحراسة، فالرقيب هو: "الذي يلحظ الأشياء ويتتبعها دون أن يُغفلها، ويكون حاضر ذهن حيال كل تغيير أو تصرف". وتُطلق كلمة "مُرْتَقَب" على المكان العالي الذي يعلوه الرقيب ليحرف منه على ما حوله، للدلالة على إحاطة المراقبة بما يقع في محيطها من تصرفات وأحداث^٥

كما ورد في المعجم الوسيط أن الرقابة هي: "مراقبة الشيء وملاحظته بدقة، بقصد توجيهه أو تصحيحه أو منع وقوع خلل فيه"، وهي تتضمن عنصر الانتباه، الحذر، والمتابعة، أي أن الرقابة لا تقتصر على مجرد المشاهدة، بل تتطلب تدخلاً إذا لزم الأمر لضبط الأمور أو منع الانحراف^٦

ومن المعاني الأخرى التي تعزز البُعد اللغوي لمفهوم الرقابة ما نجده في المعاجم العربية من تعريفات تُشير إلى أن الرقابة تعني أيضاً: الحراسة، الإشراف، التتبع، الملاحظة الدقيقة، والتحفظ على الشيء. وجميعها ألفاظ ترتبط بمعنى واحد هو اليقظة والحرص والمتابعة المنتظمة، وهي معانٍ تتسجم مع الدور الذي تقوم به الرقابة في السياقين القانوني والدستوري.

كذلك يُستدل على هذا المعنى من خلال ورود اسم الله "الرقيب" في القرآن الكريم، وهو ما يعكس أقصى درجات الإحاطة والملاحظة التي لا تغيب عن أي شيء، ما يعزز البُعد الأخلاقي لمفهوم الرقابة بوصفها وظيفة مسؤولة تتطلب الأمانة والانتباه والتدخل عند الضرورة. أما في اللغة الفرنسية، فإن كلمة "Contrôle" تعود إلى أصل لاتيني وكانت تُستخدم في السياق الإداري والقانوني بمعنى التحقق من مطابقة الأفعال أو الوثائق مع الأصول، أي التثبت والتدقيق، وهي وظائف تتطابق مع مضمون الرقابة كمفهوم لغوي وإداري. ويتكوّن المصطلح الفرنسي من جزأين:

الأول: "Contre" ويُفيد معنى المواجهة أو المقارنة.

الثاني: "Rôle" ويعني السجل أو القائمة أو المهمة.

أي أن الكلمة في أصلها كانت تعني مراجعة السجلات ومقارنتها بالواقع، وهو ما يشكل جوهر العملية الرقابية من حيث التدقيق والمطابقة والتصحيح^٧

الفرع الثاني

تعريف الرقابة الدستورية في الاصطلاح

يقول لورد دينيس لويس في كتابه فكرة القانون : بأن هناك من وراء النظم القانونية المعمول بها في مختلف المجتمعات، قانونا أسمى يمكن على أساسه أن نحكم على القانون البشري الوضعي. هذه الفكرة قد أدت إلى نتائج مهمة في الكثير من مراحل التاريخ البشري الحرجة ذلك لأنها أدت إلى استخلاص نتيجة مؤداها : أن هذا القانون الأسمى يجب تنفيذه، ويلغى القوانين الفعلية لأي مجتمع حين يتضح أنها مخالفة للقانون الأسمى. وليس هذا فحسب، بل إن هذه النتيجة يترتب عليها جواز إعفاء الفرد من واجبه تجاه خرق القانون الفعلي، بل إنه يملك الحق الشرعي في التمرد على سلطة الدولة الشرعية^٨.

في هذا الاتجاه، يقصد بالرقابة على دستورية القوانين منع صدور نصوص قانونية مخالفة للدستور، فهي وسيلة لحماية الدستور من أي اعتداء أو خرق تطبيقاً للمبدأ سمو الدستور، كما يقصد بها وجوب حماية الدستور من أي خرق محتمل من قبل السلطة التشريعية أو التنفيذية، ومن ثم تبرز رقابة دستورية القوانين السمو الشكلي والموضوعي للدستور^٩.

بالإضافة إلى ذلك، تعني رقابة دستورية القوانين إخضاع القانون الصادر عن السلطة التشريعية لنوع من الرقابة، من قبل جهاز مستقل للتأكد من مدى مطابقة هذا القانون للمبادئ الواردة في الدستور. ويركز مفهوم الرقابة على كون الدستور هو قانون الدولة الأسمى، وأن النصوص الواردة فيه هي الأعلى مرتبة، وإذ يتوجب على كل السلطات في الدول احترامها، والعمل بموجبها بما في



ذلك السلطة التشريعية وبما أن القوانين الأساسية عبارة عن مجموعة من القواعد القانونية التي تصدر عن المشرع العادي السلطة التشريعية لنظم مسائل أو موضوعات دستورية بطبيعتها أو في جوهرها، فإن السلطة التشريعية هي التي تقوم بإصدار القوانين الأساسية ولكنها تنظم موضوعات ذات طبيعة دستورية^{١٠}.

بالتالي، تشير أيضا إلى أن تقوم الجهة المنوط بها الرقابة على الدستورية ببحث دستورية النصوص القانونية قبل إصدارها ودخولها عملا حيز النفاذ والتطبيق للتأكد من مطابقتها للدستور أو مخالفته له. فالرقابة هنا رقابة وقائية على مشروع القانون قبل صيرورته قانونا : أي بعد إقراره من البرلمان، وقبل صدوره وبدء تطبيقه عملا على المخاطبين به وذلك بهدف التأكد من بدء تطبيقه خلوا من أية مخالفات أو مطاعن دستورية^{١١}.

وقد تعددت تعريفات رقابة دستورية القوانين، واستندت تلك التعريفات على عدة محاور رئيسية، وتكمن في الآتي:

المحور المضموني: يتأسس هذا المحور استنادا على أن رقابة دستورية القوانين هي التحقق من مدى مطابقة القوانين العادية أو الأساسية التي تصدرها السلطة التشريعية مع أحكام الدستور ونصوصه، وعدم تعارض قانون عادي مع قانون أعلى منه، وإلا عدا هذا القانون باطلا . محور الجهة المنوطة يقوم هذا المحور بتقديم تعريف الرقابة على أساس الجهة المنوطة بتطبيقها، حيث يشير إلى أن توجد محكمة أو هيئة يكون من اختصاصها الحكم بعدم دستورية القانون للمخالف، وإنهاء كل أثر له^{١٢} .

محور الأساليب: لقد قام هذا المحور على أساس أساليبها وأشكالها، والتي تتنوع ما بين رقابة سابقة ورقابة لاحقة، حيث يشير هذا المحور إلى أنها التحقق من مخالفة القوانين للدستور، تمهيدا لعدم إصدارها، إذا كانت لم تصدر، أو لإلغائها أو الامتناع عن تطبيقها إذا كان تم إصدارها^{١٣} . بناء على ذلك يمكننا تعريف رقابة دستورية القوانين الأساسية على أنها عبارة عن التحقق من مدى مطابقة التشريعات ذات الطبيعة الدستورية الصادرة عن السلطة التشريعية مع أحكام الدستور أو يمكن النظر إليها بوصفها عملية قانونية تقتضي البحث، والتأكد من تطابق التشريعات ذات الطبيعة الدستورية مع أحكام الدستور^{١٤} .

بالتالي، تأخذ رقابة دستورية القوانين أحوالاً : فإما أن تكون رقابة خارجية أو ما يطلق عليها رقابة شكلية، أو تكون رقابة داخلية أو ما يطلق عليها رقابة موضوعية. وتكون لدى الرقابة الشكلية عدة أسباب أهمها عدم مراعاة قواعد الاختصاص وخرق الإجراءات. بينما تكون أسباب الرقابة

الموضوعية: أولها خرق أحكام الدستور والذي يكون إما خطأ في القانون، أو خطأ في الواقعة، وثانيها إساءة استعمال السلطة .

ونرى أن مبدأ الرقابة على دستورية القوانين يعتبر مبدأ متفرع من مبدأ سمو الدستور، وعن مبدأ تدرج القوانين، وقد تبنت الدول الحديثة هذا المبدأ، وجعلته ركن من أركان النظام الدستوري في بناء دولة القانون، علاوة على اعتبارها أفضل السبل التي ابتكرها العلم الدستوري لفرض مبدأ الشرعية وحماية الحقوق والحريات^{١٥}.

المطلب الثاني

مفهوم الموظف العام

يجب أن يكون للموظف العام مجموعة خصائص تؤهله لأن يشغل منصب أو وظيفة عامة لأنه يعكس صورة المؤسسة والدولة التي ينتمي إليها لخدمة الأفراد والمجتمع وسنتعرف في هذا الموضوع على ماهية الوظيفة العامة وأهم الصفات التي يجب أن يتحلى بها الموظف الذي يشغلها.

الفرع الأول

مفهوم الموظف العام في اللغة

أولاً: التعريف اللغوي لكلمة "موظف":

كلمة "موظف" مأخوذة من الجذر الثلاثي (و-ظ-ف).

قال ابن منظور في لسان العرب:

"الْوُظَيْفَةُ: ما يُقَدَّرُ من الرزق أو العمل في وقت معلوم."^{١٦}

ثانياً: التعريف اللغوي لكلمة "عام":

كلمة "عام" مشتقة من العموم، أي الشمول والانتشار.

قال الزجاج:

"العام من الألفاظ التي تدل على الاستغراق، أي الشمول لجميع الأفراد من جنس معين."

فكلمة "عام" هنا تدل على أن الوظيفة ليست لشخص أو جهة خاصة، بل هي مرتبطة بالصالح العام أو بالجمهور^{١٧}.

التعريف اللغوي المركب لـ "الموظف العام":

الموظف العام من حيث اللغة هو:

"الشخص الذي ألزم بعملٍ محدد ومُقَدَّر، يؤديه بشكل منتظم ودائم، ويكون هذا العمل متعلقًا بخدمة الجمهور أو بالمصلحة العامة."



أي أنه شخص يؤدي وظيفة مُلزمة ومنظمة في إطار المنفعة العامة، لا الخاصة.^{١٨} كلمة "موظف" مأخوذة من الجذر الثلاثي (و-ظ-ف)، وهو جذر يحمل في طياته معنى التقدير والتحديد والانتظام.

وقد ورد في لسان العرب لابن منظور ما يلي:

"الوظيفة: ما يُقدَّر من الرزق أو العمل في وقت معلوم."

أي أن الوظيفة هي مقدار معلوم يُخصص يوميًا أو دوريًا لإنسان، سواء أكان عملاً أو رزقًا أو عطاءً محددًا.^{١٩}

كما جاء فيه أيضًا:

وظفَّت له الشيءَ توظيفًا: قدَّرتُه له قدْرًا مُعيَّنًا."

وهذا يبين أن كلمة "موظف" لغويًا تُطلق على الشخص الذي ألزم بأداء عمل محدد، في وقت محدد، وبصفة منتظمة.

الوظيفة في أصلها اللغوي تدل على التنظيم والانضباط، وهي ليست عملاً ارتجاليًا أو ظرفيًا، بل هي مهمة محددة وملزمة، يُتوقع من صاحبها أدائها باستمرار.^{٢٠}

ثانيًا: التعريف اللغوي لكلمة "عام"

أما كلمة "عام"، فهي مأخوذة من العموم، أي الشمول والانتشار وعدم التخصيص. وقد قال الزجاج في تعريفه:

"العام من الألفاظ التي تدل على الاستغراق، أي الشمول لجميع الأفراد من جنس معين."

الكلمة تشير إلى أن الشيء المرتبط بها لا يخص فردًا بعينه أو جهة خاصة، بل يشمل جميع أفراد المجتمع أو يخدمهم.^{٢١}

ومن هنا، فإن الصفة "عام" تُضفي على "الموظف" معنى الانتماء إلى مؤسسة تخدم الجمهور لا الفرد، وإلى عمل موجه للمصلحة العامة وليس للمنفعة الشخصية.

ثالثًا: التعريف اللغوي المركب لـ "الموظف العام"

انطلاقًا من التعريفين السابقين، يمكن صياغة تعريف لغوي مركب لـ "الموظف العام" على النحو التالي:

"الموظف العام هو: الشخص الذي كُلف بعمل محدد، يُمارسه بشكل منتظم ومستمر، وتكون هذه الوظيفة ذات طبيعة عمومية، أي أنها مرتبطة بالمصلحة العامة وخدمة المواطنين، لا بالمصالح الخاصة أو الشخصية."

وبهذا المعنى، فإن الموظف العام ليس فقط صاحب وظيفة، بل صاحب رسالة مرتبطة بالجمهور، وتخضع أعماله لرقابة القانون والانضباط الإداري، بوصفه أداة تنفيذية للمصلحة العامة. يقال: "وظف الإمام رجلاً في بيت المال" أي خصص له عملاً محدداً لخدمة الناس. يقال: "فلان موظف حكومي" أي تابع للدولة في وظيفة تهدف إلى تقديم خدمة عامة، لا مصلحة خاصة.^{٢٢}

الفرع الثاني

مفهوم الموظف العام في الاصطلاح

حرص المشرع العراقي على تعريف الموظف العام في عدة قوانين، ومن هذه القوانين هي قانون الخدمة المدنية وقانون الانضباط العام:

ففي قوانين الخدمة المدنية عرف قانون الخدمة المدنية رقم (١٠٣) لسنة (١٩٣١) الموظف أنه (كل شخص عهدت إليه وظيفة في الحكومة لقاء راتب يتقاضاه من الميزانية العامة أو الميزانية الخاصة وتابع لأحكام قانون التقاعد) ، اما قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل فقد عرفه في نص المادة (الثانية) منه (هو كل شخص عهدت اليه وظيفة دائمة داخلية في الملاك الخاص بالموظفين) وهو التعريف نفسه الذي ورد في قانون الخدمة رقم ٦٤ لسنة ١٩٣٩.

أما قوانين الانضباط فقد عرفت الموظف العام، إذ عرف قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المرقم (١٤) لسنة ١٩٩١ النافذ في المادة (١/ثالثاً) منه الموظف العام (هو كل شخص عهدت إليه وظيفة في ملاك الوزارة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة). وبالتعريف نفسه أخذ التعديل الخامس لقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام لسنة ٢٠٠٨ ٢٣.

وقد اختلف هذا التعريف عن التعريفات التي نصت عليها القوانين السابقة ، وان جوهر الاختلاف هو ابعاد صفة الديمومة (PERMANENT) من الوظيفة، وهي الصفة التي اشترط وجودها في قوانين الخدمة السابقة منذ عام ١٩٣١ .

ووردت عدت تعريفات للموظف العام في التشريعات المتعلقة بطوائف معينة للموظفين ، فعرف قانون المؤسسات الدينية والخيرية رقم ٦٧ لسنة ١٩٧١ الملغي الموظف العام أنه هو (كل شخص عهدت إليه وظيفة في ملاك المؤسسات الدينية والخيرية).

كما عرفت المادة الأولى من نظام الخدمة في مصلحة السكك الحديدية المرقم ٢٢ لسنة ١٩٦٦ الموظف هو (كل شخص عهدت إليه وظيفة دائمة في الملاك الخاص بالموظفين). وهو لا يختلف عن التعريف الذي نص عليه قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل. وورد في العديد من قواعد الخدمة المتعلقة بالمؤسسات شبه الرسمية ، وما يعرف بالقطاع



الاشتراكي في الدولة لفظ الموظف على قسم من فئات العاملين فيها ، فتكون هذه المؤسسات والمنشآت حالها حال الدوائر الرسمية التي عرفت بازدواجية التنظيم القانوني لخدمة العاملين فيها^{٢٤}.

والسبب وراء الاهتمام في ايجاد معيار يميز من خلاله الموظف العام عن غيره ، كان يكمن في تقسيم فئات العاملين في مرافق الدولة الى ثلاث فئات ، فئة الموظفين ، وفئة المستخدمين ، وفئة العمال، و كل فئة منها كانت تخضع لنظام معين، إلا أن بعد ان الغى المشرع فئة المستخدمين بموجب قراري مجلس قيادة الثورة المنحل المرقمين ٥١٨ لسنة ١٠٧٣ ورقم ٩١١ لسنة ١٩٧٦ ، وتحويله العمال إلى موظفين بموجب قرار المجلس المرقم ١٥ لسنة ١٩٨٧ وجعل جميع العاملين في دوائر الدولة والقطاع العام في مركز واحد من حيث النظام القانوني .

وعليه فاننا نجد وعلى ضوء ما تقدم أن المشرع العراقي قد حسم مسألتين كانتا محل جدال فقهي وهما:

الأولى: إن الموظف العام هو كل من يعمل في دوائر الدولة والقطاع العام بصفة دائمة مع ما يترتب مع هذه الصفة من حقوق و واجبات .

الثانية : إن العاملين في القطاع العام من الموظفين بصريح نص القرار أعلاه ومع وضوح النص لا حاجة للبحث في موضوع يعتبرون موظفين أم لا .

إلا أن الجدل الذي يثار قد يؤثر في صفة الديمومة التي لم يشترطها قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المرقم (١٤) لسنة ١٩٩١ النافذ ، وبهذا فان قانون انضباط موظفي الدولة أنفا اسقط صفة الديمومة ، وبالتالي فانه يسري على الموظف المؤقت الذي نص عليه قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم (٦٠٣) لسنة ١٩٨٧ ، وهو صنف جديد من العاملين في الدولة يطبق عليهم في مجال التعيين والحقوق والواجبات وفي غير ما ورد في هذا القرار وقوانين وقواعد التقاعد وقرارات مجلس قيادة الثورة المنحل^{٢٥}.

وبعد ما تقدم من دراسة وتوضيح لمفهوم الموظف العام كما جاء في التشريعات العراقية فاننا نتبنى في بحثنا هذا التعريف الوارد في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل كونه جاء ملما بجميع التشريعات مع اسقاطه لصفة الديمومة من الموظف وبهذا يكون هو التعريف الانسب للموظف^{٢٦}.

المبحث الثاني

الإطار الدستوري لرقابة تأديب الموظف العام في العراق

يستند تأديب الموظف العام في العراق إلى إطار دستوري يؤكد على خضوع جميع العاملين في الدولة لسلطان القانون والمساءلة عند الإخلال بواجباتهم. فقد نص دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ على جملة من المبادئ التي ترسخ أسس النزاهة والمساءلة في العمل الوظيفي، ومنها مبدأ تكافؤ الفرص الذي ورد في المادة (١٦)، والذي يعني ضمناً ضرورة معاقبة من يسيء استخدام سلطته الوظيفية حفاظاً على مبدأ العدالة والمساواة في الحقوق والواجبات. كما يشير الدستور بوضوح في المادة (١٩/ثانياً) إلى مبدأ المشروعية، والذي يقتضي أن لا يُفرض على الفرد - بما في ذلك الموظف العام - أي جزاء إلا بموجب نص قانوني، مما يضفي صفة الشرعية على النظام التأديبي ويمنع الجهات الإدارية من التصرف التعسفي. هذا الإطار الدستوري يحمي الموظف من الإجراءات غير القانونية، ويكفل له في الوقت ذاته بيئة عمل تحترم النظام والانضباط الوظيفي.

إضافة إلى ذلك، يقر الدستور بوجود أجهزة رقابية مستقلة تُعنى بمتابعة سلوك الموظفين العموميين، ومن أبرزها هيئة النزاهة، التي خُصص لها نص في المادة (١٠٣) من الدستور، حيث أوكل لها دور رقابي في مكافحة الفساد الإداري والمالي، وهو ما يرتبط بشكل مباشر بمحاسبة الموظف العام عند مخالفته للأنظمة.

المطلب الأول

النصوص الدستورية المنظمة للرقابة الدستورية وأهميتها

إن الرقابة الدستورية في جمهورية العراق اتصفت بالبساطة والتواضع، وذلك قبل تأسيس المحكمة الاتحادية العليا لعام ٢٠٠٥، وبموجب نصوص قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية عام ٢٠٠٤، فقد أشار إلى تأسيس المحكمة الدستورية العليا، وكان من أهم اختصاصات المحكمة المذكورة الرقابة الدستورية ووضعها، ومن حيث أن الرقابة الدستورية كانت من اختصاص السلطة التشريعية، وذلك وفق الدستور العراقي الذي نشأ قبل دستور ٢٠٠٥ والذي نص على أنه: (يحق للسلطة التشريعية وضع وتعديل القوانين وإلغائها مع ضرورة أن يتم مراعاة أحكام هذا الدستور)، ولا بد من الإشارة أن المشرع التأسيسي أخذ بمبدأ الرقابة الدستورية، وذلك من أجل ضمان احترام القواعد الدستورية من قبل السلطة التشريعية، ومن أجل التقيد بالقيود الموجودة فيها، وبالإضافة إلى ذلك فقد نظم الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ المسألة المتعلقة بالرقابة واعتبرها من اختصاص المحكمة الاتحادية العليا.

وإن المحكمة الاتحادية العليا تكون مختصة بالنظر بالدعوى، والطعون التي يتم تقديمها لها من جانب بعض الأشخاص والهيئات التي تكون قضائية وغير القضائية، وفي بداية الأمر نظم قانون إدارة الدولة لعام ٢٠٠٤ ذلك الأمر، وبعد ذلك قام قانون المحكمة الاتحادية لعام ٢٠٠٥ بتحديد اختصاص المحكمة وجعله محصور وفق ما نص عليه الدستور المذكور وقانون المحكمة المذكورة.

الفرع الأول

النصوص الدستورية المنظمة للرقابة الدستورية

لم يعد من المقبول القول بالفصل المطلق بين السلطات الثلاث (التشريعية والتنفيذية والقضائية) بحيث تقوم فواصل جامدة لا يمكن تعديها بين كل سلطة وأخرى، وإنما المستقر عليه هو أن الفصل المقصود هو الفصل المحدود مع التعاون والرقابة المتبادلة، وهذا أمر يقتضيه تسيير شؤون الدولة ويتحقق من خلال انسجام السلطات العامة فيها وتعاونها سوياً. ولهذا التعاون مظاهر مختلفة تتعدد بحسب طبيعة نظام الحكم في الدولة^{٢٧}.

ولعل من أهم هذه المظاهر هو ما يتصل بعلاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية في مجال التشريع، وآية ذلك أن النظام الدستوري يسمح للسلطة التنفيذية في بعض الحالات أن تباشر أعمالاً تدخل أصلاً في اختصاص السلطة التشريعية، وهو ما يتمثل في إصدار اللوائح وهي بطبيعتها - شأنها شأن القوانين - مجموعة من القواعد العامة المجردة التي يختص البرلمان في الأصل بسنها. وفي هذه الصورة على وجه الخصوص تثار أهمية التمييز في الأعمال التشريعية بين العمل الصادر عن البرلمان، وذلك الصادر عن السلطة التنفيذية، ولحسم هذا الخلاف أثر مهم في مجال الرقابة القضائية على دستورية التشريعات، إذ يتحدد به مجال هذه الرقابة، وكذلك قواعد الاختصاص القضائي التي تحكم ولاية المحكمة بمناسبة الطعن في القوانين واللوائح لمخالفتها للدستور^{٢٨}.

وقد ظهر معياران فقهيان في شأن التمييز بين القوانين كأعمال تشريعية صادرة عن البرلمان، وبين اللوائح كأعمال تشريعية صادرة عن السلطة التنفيذية، هما المعياران الشكلي والموضوعي: -المعيار الشكلي: ومن أشد أنصاره الفقيه الفرنسي (Carre de Malberg) وطبقاً لهذا المعيار يجري التمييز بين القوانين كأعمال تشريعية صادرة عن البرلمان، وبين اللوائح كأعمال تشريعية تصدرها السلطة التنفيذية، وذلك بالنظر إلى الجهة مصدرة العمل بصرف النظر عن مضمونه، وتبعاً لذلك يعد العمل التشريعي الصادر عن البرلمان قانوناً، سواء



الرقابة الدستورية في إطار الوظيفة العامة

أكان منشأً لمراكز قانونية عامة ، كقوانين تنظيم أوضاع العاملين أم كان متعلقاً بمراكز قانونية خاصة، أم بمجالات فردية كالقوانين الخاصة بمنح التزامات المرافق العامة ومنح الاحتكارات. ويكون العمل التشريعي الصادر عن السلطة التنفيذية بما فيه من قواعد قانونية بمثابة لائحة، ولا يتعدى هذه المرتبة بحال. والمعيار الشكلي بمعناه الواسع ليس معياراً عضوياً فقط، يقصر عنايته على النظر إلى الجهة التي أصدرت العمل، وإنما يهتم كذلك بالشكل الذي يصدر فيه هذا العمل، والإجراءات التي تتبع عند إصداره، وتتجلى أهمية هذا المعنى الواسع في الوقت الذي تندمج فيه السلطات فعندئذ يمكن الاعتماد على قواعد الشكل والإجراءات للتمييز بين مختلف الأعمال بعد أن اتحدت سلطة إصدارها^{٢٩}.

ومع بساطة هذا المعيار وسهولته ويسره في مجال التمييز بين الأعمال التشريعية إلا أنه لم يسلم من الانتقادات ، لذا نادى فريق آخر من الفقهاء بمعيار آخر للتمييز هو^{٣٠}:

- المعيار الموضوعي: وفقاً لهذا المعيار فإن تمييز الأعمال التشريعية يتعين أن يعتمد على طبيعة العمل ذاته وجوهره بصرف النظر عن السلطة التي أصدرته، وعن الشكليات والإجراءات التي اتبعت في إصداره، وقد قالت بهذا المعيار المدرسة الواقعية بزعامة Duguít، والتي ضمت Jeze و Bonnard، وانتهت على ضوء هذا المعيار: إلى أن القاعدة العامة الموضوعية هي أساس تمييز العمل التشريعي، ومن هذه الزاوية فإن القانون واللائحة يستويان باعتبار أن كلا منهما ينطوي من حيث مضمونه على قواعد عامة مجردة .

وهذا المعيار كما يقول الأستاذ الدكتور سليمان محمد الطماوي ، أقرب إلى حقائق الأمور لأنه يستند إلى تحليل العناصر الجوهرية للأعمال القانونية ، ولا يقف عند صفة القائم بها، كما يرجع إليه الفضل في تفهم الكثير من مشاكل القانون العام ، لذلك فقد استقرت أفكاره والاصطلاحات التي يقوم عليها في فقه القانون العام^{٣١} .

موقف القضاء الدستوري في العراق من تحديد مدلول القانون في مجال الرقابة الدستورية .

١-موقف المحكمة العليا من تحديد مدلول القانون في مجال الرقابة الدستورية وفقاً للقانون الأساسي العراقي لسنة ١٩٢٥ .

نصت المادة الثالثة والثمانون من القانون الأساسي العراقي لعام ١٩٢٥ على أنه " إذا وجب البت في أمر يتعلق بتفسير أحكام هذا القانون أو في ما إذا كان أحد القوانين أو الأنظمة المرعية يخالف أحكام هذا القانون الأساسي تجتمع المحكمة العليا .." ونصت المادة السادسة والعشرون فقرة ٣- من الدستور على أنه " إذا ظهرت ضرورة اثناء عطلة المجلس لاتخاذ تدابير مستعجلة لحفظ النظام والامن العام .. فالملك الحق باصدار مراسيم بموافقة هيئة الوزارة يكون لها قوة



قانونية تقضي باتخاذ التدابير اللازمة ... وتشمل لفظة - القانون - المراسيم الصادرة بمقتضى أحكام هذه المادة ما لم يكن في متنه قرينة تخالف ذلك " ٣٢ .

يتضح من نص هاتين المادتين أن اختصاص المحكمة العليا في رقابة النصوص التشريعية كانت شاملة لجميع هذه النصوص سواء أكانت قوانين عادية صادرة عن السلطة التشريعية، أم كانت تشريعات تنظيمية صادرة عن السلطة التنفيذية في حدود اختصاصها الدستوري ، وسواء أكانت هذه التشريعات التنظيمية عادية أم لها قوة القانون كما يفهم من نص المادة (٨٣) قبل تعديلها سنة ١٩٤٣. فمدلول القانون - النص التشريعي - في مجال الرقابة الدستورية وفقاً لدستور ١٩٢٥ ينصرف إلى القانون بمعناه الواسع ومدلوله الموضوعي أي النصوص التشريعية العامة المجردة سواء صدرت عن سلطة تشريعية مختصة بإصدار القانون، أم من سلطة تنفيذية. وإن كان القانون الأساسي قد قلص من اختصاص المحكمة العليا على دستورية القوانين والأنظمة وحصرها بالأولى من دون الثانية وذلك بموجب قانون التعديل الثاني للقانون الأساسي رقم ٦٩ لسنة ١٩٤٣ ، فأصبح اختصاص المحكمة العليا بالرقابة الدستورية يمتد إلى القوانين والقرارات بقوانين فقط. أما عن موقف المحكمة العليا تجاه هذا الموضوع ، فيمكن القول أنها لم تمارس اختصاصها مطلقاً بالنسبة للرقابة على دستورية المراسيم ، ومارسته لمرة واحدة فقط بالنسبة للقوانين العادية وكان ذلك عام ١٩٣٩ بخصوص قانون منع الدعايات المضرة الذي صدر برقم ٢٠ لسنة ١٩٣٨ حيث حكمت المحكمة بعدم دستوريته ٣٣ .

٢-موقف المحكمة الدستورية العليا من تحديد مدلول القانون في مجال الرقابة الدستورية- وفقاً لدستور ١٩٦٨ المؤقت.

نصت المادة (٨٧) من دستور ٢١ ايلول ١٩٦٨ المؤقت على أن " تشكل بقانون محكمة دستورية عليا تقوم بتفسير أحكام هذا الدستور والبت في دستورية القوانين وتفسير... "، كما نصت المادة (٤) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (١٥٩) لسنة ١٩٦٨ " تختص المحكمة الدستورية العليا بالأمر التالية : ... ٢. البت في دستورية القوانين... " ٣٤ .

وجاء في الأسباب الموجبة لقانون المحكمة : " نصت أحكام الدستور المؤقت بإنشاء محكمة عليا دستورية تتولى تفسير أحكام الدستور .. كما تنظر في دستورية القوانين ليبقى الدستور في مأمن من التجاوز على أحكامه عن طريق القانون العادي". ومن النصوص الواردة اعلاه ، يتضح ان مدلول القانون المطعون بعدم دستوريته في ضوء دستور ١٩٦٨ المؤقت وقانون المحكمة الدستورية العليا الذي صدر بموجبه ، ينصرف إلى القانون بمعناه الضيق ومدلوله الشكلي ، أي القوانين العادية الصادرة عن السلطة التشريعية. وبمفهوم المخالفة ان رقابة المحكمة الدستورية

الرقابة الدستورية في إطار الوظيفة العامة

العليا لا تمتد إلى النصوص التشريعية الصادرة عن السلطة التنفيذية حتى وان كانت بصورة مراسيم تشريعية إذ ان النصين الدستوري والقانوني سأل في الذكر واضحان كل الوضوح بهذا الخصوص. وهو ما تم تأكيده ايضاً في العبارة الاخيرة من الفقرة الأولى الواردة في الأسباب الموجبة لصدور قانون المحكمة " .. كما تنظر في دستورية القوانين ليبقى الدستور في مأمن من التجاوز على أحكامه عن طريق القانون العادي". ومن الجدير بالذكر ان المحكمة الدستورية العليا على الرغم من صدور قانونها وتحديد اختصاصاتها، الا انها لم تمارس هذه الاختصاصات مطلقاً^{٣٥}. ويعزى ذلك لقصر مدة وجودها ، إذ صدر قانون المحكمة بتاريخ ٢ / كانون الاول / ١٩٦٨ ، وتم إلغاء هذا القانون ضمناً بإلغاء السند الدستوري الذي يستند اليه م (٨٧) من دستور ١٩٦٨ المؤقت ، وذلك بصدور دستور ١٦/تموز/١٩٧٠ المؤقت ، حيث لم يصار إلى النص عليها مجدداً في ظل هذا الدستور الجديد مما يعني عدم إقرار القابضين على السلطة لهذه المؤسسة^{٣٦}.

٣- موقف المحكمة الاتحادية العليا من تحديد مدلول القانون في مجال الرقابة الدستورية - وفقاً لقانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ .

نصت المادة الرابعة والاربعون ، فقرة - ب - /٢ من قانون إدارة الدولة على اختصاص المحكمة بالبت في دستورية القوانين إذ نصت على انه " الاختصاص الحصري والأصيل، ... بان قانوناً أو نظاماً أو تعليمات صادرة عن الحكومة الاتحادية أو الحكومات الاقليمية أو ... لا تتفق مع هذا القانون " . كما نصت المادة (٤) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ على انه: " تتولى المحكمة الاتحادية العليا المهام التالية :- .

ثانياً: الفصل في المنازعات المتعلقة بشرعية القوانين والقرارات والأنظمة والتعليمات والأوامر الصادرة من اية جهة تملك حق اصدارها .." يستفاد من هذين النصين الدستوري والقانوني أن المشرع أراد ان يبسط رقابة المحكمة الاتحادية العليا على جميع النصوص التشريعية (قانون ، نظام ، تعليمات) ، وبذلك فان الأنظمة والتعليمات وهي قرارات إدارية ستخضع لطريقين من طرق الطعن ، الأول هو الطعن امام المحكمة الاتحادية العليا بعدم دستورتها إذا ما تضمنت خرقاً لأحكام الدستور ، والثاني هو طريق الطعن امام محكمة القضاء الإداري بعدم مشروعيتها إذا ما تضمنت مخالفة لمبدأ المشروعية بمصادره المختلفة . وبناءً على ذلك أن المشرع العراقي يتجه نحو الأخذ بالمعيار الموضوعي لمدلول القانون - النص التشريعي - في مجال الرقابة الدستورية. ولم تتخذ المحكمة الاتحادية العليا موقفاً بصدد هذا الموضوع حيث انها لم تصدر أي حكم يتعلق بالرقابة الدستورية طيلة مدة تشكيلها^{٣٧}.

٤- موقف المحكمة الاتحادية العليا من تحديد مدلول القانون - وفقاً لدستور جمهورية العراق النافذ لسنة ٢٠٠٥ - .

تنص المادة (٩٣) من دستور جمهورية العراق النافذ لسنة ٢٠٠٥ على انه : " تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي : أولاً: الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة" نص المادة (٩٣) واضح وصريح بصدد اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على دستورية جميع القوانين والأنظمة سارية المفعول. وبالنسبة للقوانين ورد النص مطلقاً وهذا يعني أن رقابة المحكمة تشمل جميع القوانين العادية (التشريعات الأصلية) التي تصدرها السلطة التشريعية بصفقتها الجهة المناط بها دستورياً القيام بهذه المهمة في جميع الاوقات والظروف . وان كانت هذه التشريعات صادرة عن السلطة التشريعية الاتحادية ام السلطة التشريعية للأقاليم. كما تمتد رقابة المحكمة لدستورية الأنظمة أي امتدادها إلى تلك الطائفة من التشريعات الفرعية التي تتولى إصدارها السلطة التنفيذية ، سواء بحكم اختصاصها التنفيذي^{٣٨}، أو عملاً باختصاص تشريعي استثنائي مستمد من الدستور أو واقعي فرضته ظروف معينة . وان امتداد الرقابة الدستورية إلى الأنظمة هو امر تقتضيه الاعتبارات العملية تأكيداً لسيادة القانون لما لهذه الأنظمة من أهمية لاسيما ما يتعلق منها بحرية المواطنين وأمنهم. وبذلك يمكن القول ان المشرع الدستوري أخذ بالمفهوم الواسع للقانون وبالمدلول الموضوعي له حيث شملت رقابة المحكمة جميع النصوص التشريعية أصلية كانت ام فرعية . وهو اتجاه يساهم في الحماية المباشرة للحقوق والحريات العامة بما يعزز من دعائم دولة القانون في العراق^{٣٩}.

الفرع الثاني

أهمية النصوص الدستورية المنظمة للرقابة الدستورية

تحتل النصوص الدستورية المنظمة للرقابة الدستورية في العراق موقعاً محورياً ضمن الهيكل الدستوري والسياسي للدولة، إذ تعد من الركائز الأساسية لضمان احترام مبدأ سمو الدستور، والحفاظ على التوازن بين السلطات. فمن خلال هذه النصوص يتم تأطير العلاقة بين السلطات الثلاث (التشريعية، التنفيذية، القضائية) على نحو يمنع تغول إحداها على الأخرى، ويضمن العمل وفق قواعد الشرعية الدستورية^{٤٠}.

لقد أدرك المشرع الدستوري العراقي بعد عام ٢٠٠٣، أهمية إنشاء منظومة رقابة دستورية فاعلة، خاصة بعد عقود من الاستبداد وتغيب سلطة القانون، حيث نص قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ على إنشاء المحكمة الاتحادية العليا كهيئة مستقلة تتولى الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة، وقد أكد هذا التوجه الدستور الدائم لسنة ٢٠٠٥ في المادة

الرقابة الدستورية في إطار الوظيفة العامة

(٩٣)، حيث أوكل إلى المحكمة اختصاصات واسعة في الرقابة على التشريعات وتفسير النصوص الدستورية والفصل في النزاعات بين سلطات الدولة، مما شكل خطوة جوهريّة نحو تعزيز مبدأ سيادة الدستور^{٤١}

تكمّن أهمية هذه النصوص في كونها تمثّل السياق القانوني الذي يمنع إصدار قوانين تتعارض مع المبادئ الدستورية، إذ أن الدستور هو أعلى وثيقة قانونية في الدولة، ولا يجوز لأي نص تشريعي أن يخالف أحكامه. ومن هنا، فإن النصوص المنظمة للرقابة الدستورية تُعتبر أداة فعالة لضمان التقيد بمضمون الدستور، وعدم الخروج عنه، سواء من قبل السلطة التشريعية أثناء سن القوانين، أو من قبل السلطة التنفيذية عند إصدار الأوامر والقرارات^{٤٢}.

ومن الناحية العملية، فإن أهمية هذه النصوص تتجلى في تمكين الأفراد والمؤسسات من الطعن في القوانين المخالفة للدستور أمام المحكمة الاتحادية العليا، ما يُشكل آلية قانونية لحماية الحقوق والحريات الأساسية التي كفلها الدستور، خاصة وأن الرقابة الدستورية لا تقتصر فقط على الجوانب الشكلية للقانون، بل تمتد إلى مضمونه ومدى توافقه مع القيم والمبادئ الدستورية الجوهرية^{٤٣}

وتوفر هذه النصوص كذلك إطاراً للحد من الاستبداد التشريعي، إذ تمنع السلطة التشريعية من إصدار قوانين تخالف المبادئ الديمقراطية أو تنتهك حقوق الإنسان، وذلك عبر إخضاعها لرقابة لاحقة من المحكمة الدستورية، الأمر الذي يعزز من فكرة دولة القانون والمؤسسات، ويرسخ مبدأ الرقابة المتبادلة والتوازن بين السلطات^{٤٤}

وتجدر الإشارة إلى أن أهمية هذه النصوص لا تقتصر على الجانب القانوني فقط، بل تمتد لتشمل البعد السياسي والمؤسسي، إذ تسهم في استقرار النظام السياسي، من خلال منع حدوث أزمات دستورية ناتجة عن التعارض بين القوانين والدستور، كما أنها تكرّس ثقافة سياسية قائمة على احترام القانون والخضوع لحكم القضاء، ما يعزز من ثقة المواطنين بمؤسسات الدولة ويزيد من شرعيتها في نظرهم^{٤٥} وبالإضافة إلى كل ذلك، فإن وجود نصوص واضحة تنظم الرقابة الدستورية يتيح للمحكمة الاتحادية العليا ممارسة دورها بكفاءة ووضوح، إذ تُحدد لها آليات الطعن، والجهات التي لها حق الإحالة، وشروط النظر في دستورية القوانين، مما يمنع التداخل في الاختصاصات ويوفر الضمانات اللازمة لتحقيق العدالة الدستورية^{٤٦}

تُعتبر النصوص الدستورية التي تنظم آليات الرقابة الدستورية حجر الزاوية في ضمان حماية النظام الدستوري للدولة، وهي تعد إحدى الركائز الجوهرية التي تبنى عليها دولة القانون والمؤسسات الحديثة.



١. تعزيز مبدأ سمو الدستور

النصوص الدستورية المنظمة للرقابة الدستورية تؤكد على أن الدستور هو القانون الأعلى والأسمى الذي لا يجوز تجاوزه أو مخالفته من قبل أي سلطة من سلطات الدولة. فمن خلال هذه النصوص، يُرسى مبدأ سيادة القانون، وتتم إحاطة القوانين والأنظمة بشرعية دستورية لا تُناقش.

يذكر الفقه الدستوري أن هذه النصوص تمنع إصدار تشريعات تتعارض مع أحكام الدستور، فتحفظ وحدة القانون وتماسك النظام القانوني ككل^{٤٧}

٢. ضمان التوازن بين السلطات وفصلها

تنظيم الرقابة الدستورية يعزز مبدأ التوازن بين السلطات الثلاث: التشريعية، التنفيذية، والقضائية، ويحول دون تغول أي سلطة على الأخرى.

النصوص التي تُلزم الجهات المختلفة بمراجعة دستورية أعمالها تشكل حاجزاً ضد الانحراف نحو الاستبداد أو تجاوز الصلاحيات، وهو ما يعكس توجهات الديمقراطية الحديثة^{٤٨}

٣. تثبيت دعائم الحكم الرشيد واستقرار النظام السياسي

النصوص الدستورية المنظمة للرقابة الدستورية تعزز من استقرار النظام السياسي من خلال حل النزاعات الدستورية بسرعة وكفاءة، ومنع تراكم الأزمات الناتجة عن تضارب القوانين.

دور المحكمة الاتحادية العليا أو المحكمة الدستورية في الفصل بين السلطات يحمي النظام من الانهيار ويزيد من ثقة المواطنين في مؤسسات الدولة^{٤٩}

٤. حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية

تمكين الأفراد والمؤسسات من الطعن أمام المحكمة الدستورية في أي قانون يخالف الدستور يكرّس حماية الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور، ويمنع إصدار قوانين تنتهك المبادئ الديمقراطية.

الرقابة الدستورية ليست رقابة شكلية فقط، بل رقابة على المضمون، للتأكد من أن القوانين تعكس القيم الأساسية للدستور مثل العدالة والمساواة وحقوق الإنسان^{٥٠}.

٥. تعزيز دولة القانون ومكافحة الاستبداد التشريعي

الرقابة الدستورية تضع حدوداً صارمة أمام السلطة التشريعية، حيث لا يمكن لها أن تشرع قوانين تخالف المبادئ الدستورية، مما يمنع الاستبداد ويعزز من مبدأ سيادة القانون.

هذا يعزز من فكرة أن السلطة ليست مطلقة، بل مقيدة بدستور يحمي حقوق الجميع، ويساعد على بناء دولة المؤسسات^{٥١}.

٦. وضوح الأطر القانونية وإرساء الضمانات القانونية

وجود نصوص واضحة تحدد آليات الرقابة، الجهات المختصة، شروط الطعن وإجراءاتها يتيح للمحكمة الدستورية أداء دورها بفعالية، ويحول دون التداخل في الاختصاصات، ويوفر ضمانات تحقيق العدالة الدستورية.

هذا يرسخ مبدأ استقلال القضاء، ويؤسس لآلية فعالة لمنع التعدي على الحقوق والحريات^{٥٢}

المطلب الثاني

الحقوق والواجبات الدستورية للموظفين العموميين

يُعد الموظف العام عنصراً رئيسياً في هيكل الدولة الحديثة، حيث يُنَاط به تنفيذ السياسات العامة، وتسيير أعمال الإدارة، وتقديم الخدمات للمواطنين. وبما أن دوره يتصل بشكل مباشر بمصالح الدولة والمجتمع، فقد حرصت الدساتير الحديثة، ومنها الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥، على تنظيم وضعه القانوني من حيث الحقوق والواجبات، لضمان كفاءة الإدارة العامة ونزاهتها واستقلالها. إن العلاقة بين الموظف العام والدولة في النظام القانوني العراقي تُعد علاقة قانونية من نوع خاص، تختلف عن العلاقة التعاقدية المدنية، فهي علاقة يحكمها القانون العام، وتخضع لمجموعة من القواعد والأحكام التي تستمد أساسها من الدستور والقوانين النافذة. ولذلك، فإن الموظف العام لا يتمتع فقط بحقوق وظيفية، بل يخضع أيضاً لواجبات قانونية تهدف إلى ضبط سلوكه الإداري وتحقيق المصلحة العامة.

وقد نص الدستور العراقي على جملة من الحقوق الأساسية التي يتمتع بها الموظف العام، منها الحق في التعيين على أساس الكفاءة وتكافؤ الفرص، والحق في الأجر العادل، والضمان الاجتماعي، والتقاعد، إضافة إلى ضمان حرياته الأساسية كحرية التعبير والانتماء النقابي ضمن الحدود التي لا تتعارض مع طبيعة الوظيفة العامة [٣٨]. وبالمقابل، أوجب عليه الالتزام بالحياد الوظيفي، والنزاهة، والطاعة للقانون، وتقديم الخدمة للمواطنين بعدالة وشفافية.

الفرع الأول

الحقوق الدستورية للموظفين العموميين

أولاً: حق التصويت: حق التصويت أو حق الاقتراع، أو ما يُسمى بالحق الدستوري في الانتخاب، هو الصلاحية في المساهمة في التصويت علناً في الانتخابات السياسية، وإن كان التعبير يستعمل للإشارة إلى حق التصويت عموماً. في بعض اللغات، وحتى في اللغة الإنكليزية أحياناً، يُشار إلى حق التصويت بـ «حق التصويت الفعال»، الذي يختلف عن التصويت السري، إضافةً



إلى حق التمثيل في التصويت. أحياناً يُدمج مصطلحا الاقتراع العلني والسري في تعبير واحد هو الاقتراع التام أو الكامل^{٥٣}

والمقصود بحق الاقتراع هو انتخاب أعضاء البرلمان، لكن المصطلح يشمل كل الاستفتاءات والمبادرات. لا يصف حق الاقتراع الحق القانوني في التصويت فحسب، بل الإجابة عن المسائل المطروحة في الاستفتاءات العامة أيضاً. تتضاءل جدوى حق الاقتراع إن اتُخذت القرارات على نطاق ضيق دون شفافية، إذ يجب طرح التساؤلات الهامة على الشعب على نطاق واسع، وفي أكثر الديمقراطيات، يحق للناخبين المؤهلين المساهمة في انتخاب النواب. ويُتاح أيضاً التصويت على القضايا العامة عبر الاستفتاء. يُمنح المواطنون حق الاقتراع فور بلوغ السن القانونية. إذ يرجع قرار أحقية المواطن في التصويت إلى الدولة. تعطي بعض البلدان مواطنيها المقيمين في الخارج حق التصويت، وبقتصر ذلك في بعض الدول على المقيمين في دول محددة، مثل الكومنولث أو الاتحاد الأوروبي^{٥٤}.

وفي البداية، قامت المفوضية العليا المستقلة للانتخابات بتجميع قائمة ناخبين تضم ٢٥.٢ مليون ناخب مؤهل، بما في ذلك ١٧.٢ مليون عراقي (٦٨ بالمائة) تم تسجيلهم باستخدام القياسات الحيوية، بالإضافة إلى حوالي ٥ ملايين ناخب يمكنهم استعمالها. وأعلن أنه يجب عليهم التصويت باستخدام البيانات القديمة وغير البيومترية. البطاقات الإلكترونية. وفي انتخابات عامي ٢٠١٤ و ٢٠١٨، لم يحصل ما يقرب من ٣ ملايين ناخب على بطاقات إلكترونية أو بيانات بيومترية. وكان يتعين تقديم بطاقات الناخبين الإلكترونية في يوم الانتخابات مع اثنتين من وثائق الهوية الثلاث المسموح بها، ولم يتم إرجاعها إلى الناخب^{٥٥}.

ولكن قبل إعلان النتائج الأولية، خفضت المفوضية العليا المستقلة للانتخابات عدد الناخبين المؤهلين إلى ٢٢ مليوناً و ١١٨ ألفاً و ٣٦٨، أي الناخبين الذين حصلوا على بطاقة الناخب البيومترية أو الإلكترونية فقط، وشطب نحو ثلاثة ملايين ناخب من السجل ولم تقدم معلومات. على عدد الناخبين. تتم إزالة الأشخاص المتوفين من السجل سنوياً. ويعتقد أن المستبشرين هم بشكل رئيسي الناخبين المتوفين الذين لم يتم حذفهم من القائمة الانتخابية والناخبين الذين هاجروا من العراق^{٥٦}.

وأكد المشرع العراقي على مبدأ التكافؤ في المشاركة في الانتخابات في المادة ٢/ من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب العراقي المعدل رقم ٩ لسنة ٢٠٢٠، ويعتبر التصويت بشكل عام من أهم مراحل العملية الانتخابية التي يعبر من خلالها الناخبون عن آرائهم. وله إرادته الحرة في اختيار من يراه مؤهلاً لتمثيله في البرلمان، أو الاستفتاء على الدستور، أو إبداء الرأي في قضية

الرقابة الدستورية في إطار الوظيفة العامة

معينة ، وقد أخذ المشرع العراقي بالرأي المذكور لأنه اعتبر الانتخابات سلطة قانونية، وقانون انتخاب مجلس النواب العراقي المعدل لعام ٢٠٢٠ منصوص عليه في مادته الأولى التي تحدد الناخب. مثل كل عراقي تتوفر فيه الشروط القانونية والأهلية للتصويت في الانتخابات.^{٥٧}

ثانياً: حق التصويت العام في القانون العراقي:

ن نظام انتخابات الجمعية التأسيسية قد قام بتقسيم العراق إلى ٢٥ فرقة أو لواء، والتي تم اعتبارها هناك، وكل دائرة من الدوائر هي دائرة انتخابية يرأسها "مفرق"، وتضم هذه الدائرة عدة وحدات إدارية تضم مدناً كبيرة تعرف باسم "المناطق"، وعدة وحدات إدارية تتكون من مدن وقرى صغيرة تعرف باسم (بخش).

وتتم عملية انتخاب ممثلي الجمعية التأسيسية على النحو التالي: يقوم الناخب الأساسي، وهو ذكر ولا يقل عمره عن ٣٢ سنة، بانتخاب الناخب الثانوي، وهو ذكر أيضاً. أن لا يقل عمره عن ٣٦ عاماً، ثم يختار الناخب الثانوي، ويختار بدوره ممثلاً له من أعضاء الجمعية التأسيسية، على ألا يقل عمر هذا النائب عن ٤١ عاماً. ستجرى الانتخابات بالاقتراع السري وستشرف عليها لجان قضائية ينتخبها محامون محميون في كل منطقة. ويبلغ إجمالي عدد نواب الجمعية التأسيسية مائة ممثل، ينقسمون على النحو التالي: ما بين (٢-٤) ممثلين قبليين عن كل دائرة، وما بين (٢-٣) ممثلين لكل من اليهود والمسيحيين من مديريات المحافظة. بغداد. والبصرة والموصل ومن سكان المدن والقرى بنفس عدد النواب يتناسب مع عدد الناخبين الأساسيين ويرشح شيوخ العشائر التي تسكن في كل قضاء ضعف عدد النواب. إذا لم يتم الاتفاق على العدد المطلوب، أسماء المرشحين. يتم نقل الناخبين الثانويين في الدائرة، وهم بدورهم سينتخبون العدد المطلوب من النواب بما في ذلك أسماء المرشحين.^{٥٨}

ثالثاً: حق التعبير في العراق:

من خلال العودة إلى الدساتير العراقية نلاحظ أن حرية التعبير وردت في عدة دساتير عراقية كان آخرها دستور ٢٠٠٥، حيث نصت المادة (٣٨) على أنه: (للحكومة أن تقيد حرية التعبير عن الرأي بأية وسيلة بما يخالف النظام العام و الأخلاق)، وقانون العمل الحالي لا يهتم بمسألة حرية الموظف في التعبير عن آرائه، ويمكن تتبع مدى تمتع الموظف بحرية التعبير في العراق من خلال قوانين محددة تنظم حرية التعبير.^{٥٩}

الفرع الثاني

الواجبات الدستورية للموظفين العموميين

أولاً: واجب الالتزام بالعمل في القانون العراقي



وإن المشرع العراقي اعتبر أهم واجبات الموظف الالتزام بعمله بالمواعيد المحددة وعدم الانقطاع عنه لأي سبب غير مشروع، وهذا ما أكد عليه البند /رابعاً/ المادة القانونية رقم / ٤ / من القانون رقم / ١٤ / لعام ١٩٩١م المعدل المتعلق بقانون انضباط موظفي الدولة و القطاع العام ، حيث تناولت المادة المذكورة واجبات الموظف العام بما فيها التقيد بمواعيد العمل و عدم الغياب عن العمل إلا بإذن و عذر مشروع^{٦٠}.

واعتبر المشرع العراقي أن انقطاع الموظف غير المبرر و دون عذر مشروع عن عمله لمدة تزيد عن / ١٠ / أيام. حيث يعتبر هذا الانقطاع قرينة على نية الموظف على ترك الوظيفة (يعد الموظف المنقطع عن وظيفته يعد مستقبلاً إذا زادت مدة انقطاعه على عشرة أيام و لم يبد معذرة مشروعة تبرر هذا الانقطاع).^{٦١}

ثانياً: واجب الطاعة في القانون العراقي

من أهم الواجبات الملقاة على عاتق الموظف (واجب الطاعة) هو أن امتثال وخضوع الموظف لأمر رؤسائه بالإضافة إلى احترام الموظف لهم، إلا وأنه لا يقتضي بالضرورة التزام الموظف بطاعة رؤسائه وأن يحترمهم بأن تكون كل أوامر الرئيس هي واجب للطاعة والتنفيذ، بل لابد من أن تكون تلك الطاعة ضمن حدود القانون، وأن تتعلق بالعمل وليس بشخص وفكر الموظف وأن يتم التدخل بحياته الخاصة^{٦٢}

وأما موقف المشرع العراقي من مبدأ واجب الطاعة، حيث بالرجوع إلى قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لعام ١٩٩١ المعدل، والذي نجد أن المادة رقم (٣) من القانون تنص على: (يلتزم الموظف بالواجبات الآتية، ومنها احترام رؤسائه وأن يلتزم الأدب واللياقة وذلك عند مخاطبتهم ضمن الحدود، كما وأن يطيع أوامره التي تتعلق بأداء واجباته وفق الحدود التي تقتضيها الأنظمة والقوانين والتعليمات، ففي حال قد كان بتلك الأوامر أي مخالفة، فعلى الموظف بذلك أن يبين لرئيسه بشكل كتابي تلك المخالفة، كما ولا يلتزم بتنفيذ تلك الأوامر، إلا في حال قد أكدته رئيسه بشكل كتابي، وبالتالي يكون الرئيس حينها هو المسؤول عنها)^{٦٣}.

ثالثاً: واجب الحياد في العراق:

إن الدستور الدائم في العراق لعام ٢٠٠٥ تبنى للنظام الاتحادي الديمقراطي، والقائم على الحرية السياسية وأيضاً القائم على التعددية الحزبية بما من شأنه منح المواطنين الحريات السياسية العديدة، وبلقي على السلطات العامة في نفس الوقت، وبشكل خاص السلطات التنفيذية الالتزامات العديدة، وعلى سبيل المثال: (التزام الحياد بخصوص التعامل مع المواطنين، ولا يتم التمييز بين المتعاملين على الأسس السياسية أو الحزبية أو الطائفية، ولكن يتم العمل بموجب مبدأ المساواة

التي تكون تامة بين الجميع أمام القانون ومن خلال تطبيق مبدأ تكافؤ الفرص بخصوص تحصيل الخدمات من قبل المرافق العامة^{٦٤}.

ومن حيث أن الحياد الذي يكون وظيفياً له عدة معانٍ أحدهما معنى موضوعي والمقصود به بقاء السلطة التنفيذية التي تكون مركزية أو محلية بحالة من الوسطية بالتعامل مع المواطنين، ويجب تأدية الواجبات اليومية، وبموجب الموضوعية، ومن خلال البعد عن الحسابات السياسية وبعيداً عن الاعتبار التي تكون لها طابعاً حزبياً، والمعنى الآخر هو الحياد الذي يكون شخصياً، والمقصود به أن الموظفين عند أداء واجباتهم اليومية، فإنه يجب أن يكون سلوكهم موضوعياً، ومطابقاً للقواعد القانونية، وبعيداً عن آراء الموظف التي تكون شخصية، والتي يؤمن بها الموظف أو من خلال انتمائه السياسي أو الديني ونلاحظ أن الحياد من الناحية الوظيفية يكون بموجب معايير تكون موضوعية بعيداً عن الميول التي تكون شخصية^{٦٥}.

ومن حيث أن الدستور الدائم في العراق لعام ٢٠٠٥ أوضح بموجب المادة /٨٠/ أن أهم الاختصاصات لمجلس الوزراء في العراق يتجسد في رسم السياسة العامة للدولة، ويكون رئيس الوزراء بموجب المادة /٧٨/ هو المسؤول التنفيذي المباشر للسياسة العامة للدولة، والقسم الثاني هي الوظائف التي تكون تنفيذية، والتي تتمثل بتنفيذ القرارات التي يضعها كل من: (الوزراء ومجلس الوزراء)^{٦٦}.

الخاتمة:

في الختام، تُعد الرقابة الدستورية من الركائز الأساسية التي تحافظ على التوازن بين سلطات الدولة وتضمن حقوق الأفراد، بما في ذلك حقوق الموظفين العامين. العلاقة بين الرقابة الدستورية والموظف العام تبرز بوضوح في حماية الموظف من أي تجاوزات قد تحدث من قبل السلطات التنفيذية، وتعزز من دوره في تطبيق القانون. ينبغي أن تتوافر الضمانات القانونية والتشريعية لضمان عدم التعدي على حقوق الموظف، مع ضرورة مراقبة كافة القرارات الإدارية من منظور دستوري. إن ضمان فعالية الرقابة الدستورية في هذا المجال يُسهم في تحسين أداء المؤسسات العامة وتحقيق العدالة في المجتمع.

أولاً - النتائج:

١. تعزيز الحماية القانونية للموظف العام حيث تعتبر الرقابة الدستورية أداة فعالة في حماية الموظف العام من القرارات التعسفية أو غير القانونية التي قد تتخذها السلطات التنفيذية.



٢. تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات فالرقابة الدستورية تساهم في تعزيز مبدأ الفصل بين السلطات، بحيث يتم ضمان عدم تجاوز أي سلطة من السلطات الثلاث في الدولة لصلاحياتها.
٣. التحقق من احترام الحقوق الدستورية وذلك من خلال الرقابة الدستورية، يُمكن ضمان أن القوانين والقرارات التنفيذية لا تتعارض مع الحقوق الدستورية للموظف العام
٤. تعزيز الشفافية والمساءلة فالرقابة الدستورية تُسهم في تحقيق الشفافية في إدارة شؤون الموظفين العموميين وتعزز من المساءلة القانونية أمام المحكمة الدستورية.

ثانياً - التوصيات:

١. تعزيز الوعي القانوني لدى الموظف العام حيث يجب توفير برامج توعية وتدريب للموظفين العامين حول دور الرقابة الدستورية وأهمية احترام الدستور في ممارسة عملهم اليومي.
٢. تقوية الرقابة القضائية حيث ينبغي دعم وتطوير الآليات القضائية التي تُمكن الموظف العام من اللجوء إلى المحكمة الدستورية في حال تعرضه لتجاوزات تتعلق بحقوقه.
٣. إعادة تقييم الآليات التشريعية فمن المهم مراجعة القوانين المتعلقة بالموظف العام بشكل دوري لضمان توافقها مع أحكام الدستور.
٤. مواصلة تعزيز الشفافية والمساءلة فيجب تعزيز الشفافية في الإجراءات الإدارية داخل المؤسسات العامة، بما يسهم في منع حدوث الانتهاكات والتجاوزات بحق الموظفين

الهوامش

- ^١ أحمد يحيى الزهيري، الدور الرقابي للبرلمان العراقي بعد عام ٢٠٠٣، مكتبة السنهوري، بيروت ٢٠١٦ ص ١٦
^٢ إبراهيم مصطفى وآخرون، المعجم الوسيط مجمع اللغة العربية، ج ١، ط ٢ منشأة المعارف، القاهرة، ١٩٧٢، ص ٣٦٣
^٣ Georges les cuser le contrôle de l'etat sur les entre prises nationalises these paris L.G.D.J 1959 P 25

^٤ أحمد يحيى الزهيري، مصدر سابق، ص ١٧.

^٥ ابن منظور، لسان العرب، دار المعارف، مادة "رَقَبَ" ص ٤٢٥-٤٢٨

^٦ مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، القاهرة: دار المعارف، ط ٣، مادة "رَقَبَ".

^٧ Émile Littré. Dictionnaire de la langue française، ١٨٧٢، فرنسا

^٨ لورد لويد فكرة القانون ترجمة الصحوب سليم سلسلة عالم المعرفة، الكويت، ١٩٨١، ص ٦٤-٦٥

^٩ رمزي الشاعر النظرية العامة للقانون الدستوري دار النهضة العربية القاهرة طه، ٢٠٠٥، ص ٦٥٢

^{١٠} صالح المسكري، نظم الرقابة على دستورية القوانين في دول مجلس التعاون الخليجي، رسالة ماجستير غير منشورة كلية الحقوق جامعة المنصورة، ٢٠١١، ص ١١



- ^{١١} جابر نصار الوسيط في القانون الدستوري دار النهضة العربية القاهرة دون سنة نشر، ص ١٠
- ^{١٢} يوسف عبد الفتاح ، تجربة الرقابة السابقة على دستورية القوانين في النظامين القانونيين المصري والبحريني، هيئة التشريع والإفتاء القانوني عدد ٧، ٢٠١٧، ص ١٣٢
- ^{١٣} عبد العظيم عبد السلام الرقابة على دستورية القوانين، مطبعة حمادة قويسنا د ت ص ١٢.١١
- ^{١٤} محمود النمروطي ، رقابة المحكمة الدستورية على القوانين الأساسية دراسة تحليلية وصفية مقارنة بين دولة فلسطين ومصر مجلة جامعة الزيتونة الأردنية للدراسات القانونية مجلد ، عدد ٢، ٢٠٢١، ص ٤٦
- ^{١٥} إبراهيم شيحا المبادئ الدستورية العامة منشأة المعارف الإسكندرية ٢٠٠٦ ، ص ٢٠٤.
- ^{١٦} ابن منظور، لسان العرب، مادة: "وظف"، دار صادر، بيروت.
- ^{١٧} الزجاج، معاني القرآن وإعرابه، ج ١، ص ٩٢، تحقيق: عبد الجليل عبده شلبي.
- ^{١٨} الراغب الأصفهاني، المفردات في غريب القرآن، مادة: "عم"، ص. ٣٢٧.
- ^{١٩} ابن منظور، لسان العرب، دار المعارف، مادة "وظف"، ج ١٥، ص ٣٩٨.
- ^{٢٠} - مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، القاهرة: دار المعارف، ط ٣، مادة "عام"، ج ٢، ص ٦١٥.
- ^{٢١} - الزجاج، معاني القرآن وإعرابه، تحقيق عبد الجليل شلبي، ج ١، ص ١٣٢.
- ^{٢٢} - غازي فيصل مهدي، شرح قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١، مطبعة العزة، بغداد، ٢٠٠١، ص ٥.
- ^{٢٣} - عامر ابراهيم الشمري، العقوبات المنتهية للرابطة الوظيفية، رسالة ماجستير مقدمة الى جامعة النهرين، كلية القانون، ٢٠٠٧، ص ١١.
- ^{٢٤} رباب خليل ابراهيم الدباغ، نطاق التأديب في الوظيفة العامة، رسالة ماجستير، الجامعة المستنصرية - كلية القانون، ٢٠٠٨، ص ٢٧.
- ^{٢٥} ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الاداري، دار الكتب للطباعة والنشر، ١٩٩٦، ص ١٠٤.
- ^{٢٦} - سليمان محمد الطماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية والفكر السياسي الإسلامي ، ط ٥، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٨٦ ، ص ٥٢٣
- ^{٢٧} - محمد كامل ليلة ، النظم السياسية - الدولة والحكومة - ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٦٩ ، ص ٨٤٨
- ^{٢٨} - Carre 'de Malberg ; Contribution a la theorie generale de l' Etat, T.1, Paris, 1920 , PP. 334 et 579 et.suiv
- ^{٢٩} - محمود عاطف البنا ، الرقابة القضائية على دستورية اللوائح ، مجلة القانون والاقتصاد ، العددان الأول والثاني ، ١٩٧٨ ، ص ١٣٨
- ^{٣٠} - ثروت بدوي ، مبادئ القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٦ ، ص ٢٧



- ٣١ - محمد كامل ليلة ، الرقابة على أعمال الإدارة ، دار النهضة العربية ، بيروت ، ١٩٦٨ ، ص ١٣
- ٣٢ - Duguit (L.) , Traite de Droit Constitutionnel , T. 2,3 eme Ed., Paris , 1928 , .PP. 307 et. suiv
- ٣٣ - سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، ط٤ ، دار الفكر العربي ، القاهرة ١٩٧٦ ، ص ١٨٠
- ٣٤ - هشام محمد فوزي ، رقابة دستورية القوانين ، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان ، القاهرة ، ١٩٩٩ ، ص ٤١
- ٣٥ - الدساتير العربية دراسة مقارنة بمعايير الحقوق الدستورية الدولية ، ط١ ، المعهد الدولي لحقوق الانسان - كلية الحقوق - جامعة دي بول - ، ٢٠٠٥ ، ص ٦٠٨
- ٣٦ - عبد الحفيظ الشبمي ، القضاء الدستوري وحماية الحريات الاساسية في القانون المصري والفرنسي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠١ ، ص ص ٤٨٢ - ٤٨٣
- ٣٧ - عبد الباقي البكري ، المدخل لدراسة القانون والشرعية الإسلامية ، الجزء الاول ، مطبعة الآداب ، النجف ، ١٩٧٢ ، ص ٣٤٩
- ٣٨ - رعد ناجي الجدة ، التطورات الدستورية في العراق ، بيت الحكمة ، بغداد ، ٢٠٠٤ ، ص ١٢٨
- ٣٩ - الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ ، المادة (٩٣).
- ٤٠ - عبد المنعم حسن ، الرقابة على دستورية القوانين في النظم المقارنة والنظام العراقي، دار الثقافة، عمان، ٢٠١١، ص ١١٧.
- ٤١ - علي خليل إبراهيم، نظرية الرقابة الدستورية وتطبيقاتها في العراق، دار الجامعة، بغداد، ٢٠٢٠، ص ٨٢.
- ٤٢ - أزهار عبد الله حسين، الرقابة القضائية على دستورية القوانين في العراق بعد عام ٢٠٠٥، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، العدد (٢)، ٢٠١٨، ص ١٧١.
- ٤٣ - سامي شفيق الزبيدي، النظام الدستوري العراقي: دراسة تحليلية، المركز العربي، بغداد، ٢٠١٥، ص ٢٠٩.
- ٤٤ - قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ ، المواد من ٤ إلى ٧.
- ٤٥ - علي خليل إبراهيم، النظام القانوني للوظيفة العامة في العراق، دار الجامعة، بغداد، ٢٠١٨، ص ١٥.
- ٤٦ - عبد الرزاق السنهوري، القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩، ص ٢١٠-٢٣٠.
- ٤٧ - محمد الشهاوي، الرقابة الدستورية في النظم الديمقراطية، القاهرة، دار الفكر العربي، ٢٠١٠، ص ٤٥-٦٧.



- ٤٨ - حسن عبد الكريم، المحكمة الدستورية العليا وأثرها في ضمان الديمقراطية، بغداد، دار الثقافة القانونية، ٢٠١٥، ص ٨٩-١٠٢.
- ٤٩ - فاطمة الزهراء الجبوري، حقوق الإنسان والدستور، دار الكتاب الجامعي، بغداد، ٢٠١٨، ص ١٣٤-١٥٦.
- ٥٠ - عبد الله النجار، الرقابة على دستورية القوانين، بيروت، مكتبة القانون، ٢٠٠٥، ص ٥٦-٧٩.
- ٥١ - أحمد حسن، الرقابة القضائية في النظم الديمقراطية، القاهرة، دار النهضة، ٢٠١٢، ص ١٠٠-١٢٣.
- ٥٢ - مصدق عادل طالب، القضاء الدستوري في العراق، ط ١، مكتبة السنهوري، العراق، ٢٠١٥، ص ٩١.
- ٥٣ - خميس عثمان الهييتي، المنهاج العملي لمجالس المحافظات على ضوء قرارات وفتاوى مجلس الدولة، ط ١، بدون دار النشر، ٢٠١٦، ص ٢٤.
- ٥٤ - خميس عثمان الهييتي، مصدر سابق ص ٢٤.
- ٥٥ - بحث في دور المحكمة الدستورية العليا في حماية حقوق الانسان مقدم الى كلية الحقوق، جامعة المنصورة، بدون تاريخ النشر، ص ٥٥.
- ٥٦ - جعفر صادق مهدي، ضمانات حقوق الإنسان (دراسة دستورية) رسالة ماجستير مقدمة إلى جامعة بغداد، كلية القانون، ١٩٩٠، ص ٧٢.
- ٥٧ - جعفر صادق مهدي، مرجع سابق، ص ٧٢.
- ٥٨ - جعفر صادق مهدي، مرجع سابق، ص ٧٣.
- ٥٩ - رعد كاظم مشحوف، انتهاء العلاقة الوظيفية في التشريع العراقي، المفوضية العليا لحقوق الانسان -قسم النشر و التنقيف، شعبة البحوث والدراسات، ٢٠٢١، ص ٦.
- ٦٠ - مصطفى شعبان دسوقي محمد ، الاستقالة - الجوانب القانونية للاستقالة كسبب من أسباب انتهاء خدمة الموظف العام، مصدر سابق ، ص ٤٤.
- ٦١ - حكمت موسى سلمان، أطاعة الأوامر العليا وأثره على المسؤولية الجزائية، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، العراق، ١٩٨٥، ص ٥٤.
- ٦٢ - فراس محمد عوض، تأديب الموظف في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٦، ص ١٤٦.
- ٦٣ - الفقرة رقم (٣) من المادة رقم (٣) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لعام ١٩٩١.
- ٦٤ - المادة /٨٠/ من الدستور الدائم في العراق لعام ٢٠٠٥.
- ٦٥ - النظام الداخلي لمجلس الوزراء في العراق رقم (٢) لعام ٢٠١٩.



قائمة المصادر و المراجع:

١. إبراهيم شيحا المبادئ الدستورية العامة منشأة المعارف الإسكندرية ٢٠٠٦ ، ص ٢٠٤.
٢. إبراهيم مصطفى وآخرون، المعجم الوسيط مجمع اللغة العربية، ج ١، ط ٢ منشأة المعارف، القاهرة، ١٩٧٢، ص ٣٦٣.
٣. ابن منظور، لسان العرب، دار المعارف، مادة "رَقَبَ" ص ٤٢٥-٤٢٨.
٤. ابن منظور، لسان العرب، دار المعارف، مادة "وظف"، ج ١٥، ص ٣٩٨.
٥. ابن منظور، لسان العرب، مادة: "وظف"، دار صادر، بيروت.
٦. أحمد حسن، الرقابة القضائية في النظم الديمقراطية، القاهرة، دار النهضة، ٢٠١٢، ص ١٠٠-١٢٣.
٧. أحمد يحيى الزهيري، الدور الرقابي للبرلمان العراقي بعد عام ٢٠٠٣، مكتبة السنهوري، بيروت ٢٠١٦ ص ١٦.
٨. أحمد يحيى الزهيري، مصدر سابق، ص ١٧.
٩. أزهار عبد الله حسين، الرقابة القضائية على دستورية القوانين في العراق بعد عام ٢٠٠٥، مجلة الدساتير العربية دراسة مقارنة بمعايير الحقوق الدستورية الدولية ، ط ١ ، المعهد الدولي لحقوق الانسان - كلية الحقوق - جامعة دي بول - ، ٢٠٠٥ ، ص ٦٠٨.
١٠. الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، المادة (٩٣).
١١. الراغب الأصفهاني، المفردات في غريب القرآن، مادة: "عم"، ص. ٣٢٧.
١٢. الزجاج، معاني القرآن وإعرابه، تحقيق عبد الجليل شلبي، ج ١، ص ١٣٢ .
١٣. الزجاج، معاني القرآن وإعرابه، ج ١، ص ٩٢، تحقيق: عبد الجليل عبده شلبي.
١٤. العلوم القانونية، جامعة بغداد، العدد (٢)، ٢٠١٨، ص ١٧١.
١٥. المادة /٨٠/ من الدستور الدائم في العراق لعام ٢٠٠٥.
١٦. النظام الداخلي لمجلس الوزراء في العراق رقم (٢) لعام ٢٠١٩.
١٧. بحث في دور المحكمة الدستورية العليا في حماية حقوق الانسان مقدم الى كلية الحقوق، جامعة المنصورة، بدون تاريخ النشر، ص ٥٥.
١٨. ثروت بدوي ، مبادئ القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٦ ، ص ٢٧.
١٩. جابر نصار الوسيط في القانون الدستوري دار النهضة العربية القاهرة دون سنة نشر، ص ١٠.
٢٠. جعفر صادق مهدي، ضمانات حقوق الإنسان (دراسة دستورية) رسالة ماجستير مقدمة إلى جامعة بغداد، كلية القانون، ١٩٩٠، ص ٧٢.
٢١. جعفر صادق مهدي، مرجع سابق، ص ٧٢.
٢٢. جعفر صادق مهدي، مرجع سابق، ص ٧٣.
٢٣. حسن عبد الكريم، المحكمة الدستورية العليا وأثرها في ضمان الديمقراطية، بغداد، دار الثقافة القانونية، ٢٠١٥، ص ٨٩-١٠٢.
٢٤. حكمت موسى سلمان، أطاعة الأوامر العليا وأثره على المسؤولية الجزائية، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، العراق، ١٩٨٥، ص ٥٤.





٢٥. خميس عثمان الهييتي، المنهاج العملي لمجالس المحافظات على ضوء قرارات وفتاوى مجلس الدولة ، ط ١ ، بدون دار النشر، ٢٠١٦، ص ٢٤.
٢٦. خميس عثمان الهييتي، مصدر سابق ص ٢٤.
٢٧. رباب خليل ابراهيم الدباغ، نطاق التأديب في الوظيفة العامة ،رسالة ماجستير، الجامعة المستنصرية -كلية القانون، ٢٠٠٨، ص ٢٧.
٢٨. رعد كاظم مشحوف، انتهاء العلاقة الوظيفية في التشريع العراقي، المفوضية العليا لحقوق الانسان -قسم النشر و التنقيف، شعبة البحوث والدراسات، ٢٠٢١، ص ٦.
٢٩. رعد ناجي الجدة ، التطورات الدستورية في العراق ، بيت الحكمة ، بغداد ، ٢٠٠٤ ، ص ١٢٨
٣٠. رمزي الشاعر النظرية العامة للقانون الدستوري دار النهضة العربية القاهرة طه، ٢٠٠٥، ص ٦٥٢
٣١. سامي شفيق الزبيدي، النظام الدستوري العراقي: دراسة تحليلية، المركز العربي، بغداد، ٢٠١٥، ص ٢٠٩.
٣٢. سليمان محمد الطماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية والفكر السياسي الإسلامي ، ط٥، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٨٦ ، ص ٥٢٣
٣٣. سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، ط ٤ ، دار الفكر العربي ، القاهرة ١٩٧٦ ، ص ١٨٠
٣٤. صالح المسكري، نظم الرقابة على دستورية القوانين في دول مجلس التعاون الخليجي، رسالة ماجستير غير منشورة كلية الحقوق جامعة المنصورة، ٢٠١١، ص ١١
٣٥. عامر ابراهيم الشمري، العقوبات المنتهية للرابطة الوظيفية ،رسالة ماجستير مقدمة الى جامعة النهرين، كلية القانون، ٢٠٠٧، ص ١١.
٣٦. عبد الباقي البكري ، المدخل لدراسة القانون والشريعة الإسلامية ، الجزء الاول ، مطبعة الآداب ، النجف ، ١٩٧٢ ، ص ٣٤٩
٣٧. عبد الحفيظ الشبمي ، القضاء الدستوري وحماية الحريات الاساسية في القانون المصري والفرنسي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠١ ، ص ص ٤٨٢ - ٤٨٣
٣٨. عبد الرزاق السنهوري، القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩، ص ٢١٠-٢٣٠.
٣٩. عبد العظيم عبد السلام الرقابة على دستورية القوانين، مطبعة حمادة قويسنا د ت ص ١٢٠١١
٤٠. عبد الله النجار، الرقابة على دستورية القوانين، بيروت، مكتبة القانون، ٢٠٠٥، ص ٥٦-٧٩.
٤١. عبد المنعم حسن، الرقابة على دستورية القوانين في النظم المقارنة والنظام العراقي، دار الثقافة، عمان، ٢٠١١، ص ١١٧.
٤٢. علي خليل إبراهيم، النظام القانوني للوظيفة العامة في العراق، دار الجامعة، بغداد، ٢٠١٨، ص ١٥.
٤٣. علي خليل إبراهيم، نظرية الرقابة الدستورية وتطبيقاتها في العراق، دار الجامعة، بغداد، ٢٠٢٠، ص ٨٢.
٤٤. غازي فيصل مهدي ،شرح قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ ،مطبعة العزة، بغداد، ٢٠٠١، ص ٥.
٤٥. فاطمة الزهراء الجبوري، حقوق الإنسان والدستور، دار الكتاب الجامعي، بغداد، ٢٠١٨، ص ١٣٤-١٥٦.



٤٦. فراس محمد عوض، تأديب الموظف في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٦، ص ١٤٦
٤٧. فقرة رقم (٣) من المادة رقم (٣) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لعام ١٩٩١.
٤٨. قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥، المواد من ٤ إلى ٧.
٤٩. لورد لويد فكرة القانون ترجمة الصحوب سليم سلسلة عالم المعرفة، الكويت، ١٩٨١، ص ٦٤-٦٥
٥٠. ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري، دار الكتب للطباعة والنشر، ١٩٩٦، ص ١٠٤.
٥١. مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، القاهرة: دار المعارف، ط ٣، مادة "رَقَبَ".
٥٢. مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، القاهرة: دار المعارف، ط ٣، مادة "عام"، ج ٢، ص ٦١٥.
٥٣. محمد الشهاوي، الرقابة الدستورية في النظم الديمقراطية، القاهرة، دار الفكر العربي، ٢٠١٠، ص ٤٥-٦٧.
٥٤. محمد كامل ليلة، الرقابة على أعمال الإدارة، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٦٨، ص ١٣
٥٥. محمد كامل ليلة، النظم السياسية - الدولة والحكومة -، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٩، ص ٨٤٨
٥٦. محمود النمروطي، رقابة المحكمة الدستورية على القوانين الأساسية دراسة تحليلية وصفية مقارنة بين دولة فلسطين ومصر مجلة جامعة الزيتونة الأردنية للدراسات القانونية مجلد ٢، ٢٠٢١، ص ٤٦
٥٧. محمود عاطف البنا، الرقابة القضائية على دستورية اللوائح، مجلة القانون والاقتصاد، العددان الأول والثاني، ١٩٧٨، ص ١٣٨
٥٨. مصدق عادل طالب، القضاء الدستوري في العراق، ط ١، مكتبة السنجري، العراق، ٢٠١٥، ص ٩١.
٥٩. مصطفى شعبان دسوقي محمد، الاستقالة - الجوانب القانونية للاستقالة كسبب من أسباب انتهاء خدمة الموظف العام، مصدر سابق، ص ٤٤.
٦٠. هشام محمد فوزي، رقابة دستورية القوانين، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، القاهرة، ١٩٩٩، ص ٤١
٦١. يوسف عبد الفتاح، تجربة الرقابة السابقة على دستورية القوانين في النظامين القانونيين المصري والبحريني، هيئة التشريع والإفتاء القانوني عدد ٧، ٢٠١٧، ص ١٣٢

62. Carre 'de Malberg ; Contribution a la theorie generale de l' Etat, T.1, Paris, 1920 , PP. 334 et 579 et.suiv.
63. Duguit (L.) , Traite de Droit Constitutionnel , T. 2,3 eme Ed., Paris , 1928 , PP. 307 et. suiv.
64. Émile Littré ,Dictionnaire de la langue française ١٨٧٢، فرنسا.
65. Geoges les cuser le contrôle de l'etat sur les entre prises nationalises these paris L.G.D.J 1959 P 25.

List of Sources and References:

١. Ibrahim Shiha, General Constitutional Principles, Dar Al-Maaref, Alexandria, 2006, p. 204.
٢. Ibrahim Mustafa et al., Al-Mu'jam Al-Wasit, Arabic Language Academy, Vol. 1, 2nd ed., Dar Al-Maaref, Cairo, 1972, p. 363.
٣. Ibn Manzur, Lisan Al-Arab, Dar Al-Maaref, entry "raqaba", pp. 425-428.
٤. Ibn Manzur, Lisan Al-Arab, Dar Al-Maaref, entry "wazif", Vol. 15, p. 398.

٥. Ibn Manzur, Lisan Al-Arab, entry "wazif", Dar Sader, Beirut.
٦. Ahmed Hassan, Judicial Oversight in Democratic Systems, Cairo, Dar Al-Nahda, 2012, pp. 100-123.
7. Ahmed Yahya Al-Zuhairi, The Oversight Role of the Iraqi Parliament After 2003, Al-Sanhuri Library, Beirut, 2016, p. 16.
٨. Ahmed Yahya Al-Zuhairi, ibid., p. 17.
٩. Azhar Abdullah Hussein, Judicial Oversight of the Constitutionality of Laws in Iraq After 2005, Journal of Arab Constitutions: A Comparative Study with International Constitutional Rights Standards, 1st ed., International Institute of Human Rights – Faculty of Law – DePaul University, 2005, p. 608.
١٠. The Iraqi Constitution of 2005, Article (93).
١١. Al-Raghib Al-Isfahani, Al-Mufradat fi Gharib Al-Qur'an, entry: "Amma", p. 327.
١٢. Al-Zajjaj, Ma'ani Al-Qur'an wa I'rabuhu, edited by Abdul Jalil Shalabi, vol. 1, p. 132.
١٣. Al-Zajjaj, Ma'ani Al-Qur'an wa I'rabuhu, vol. 1, p. 92, edited by Abdul Jalil Abdo Shalabi.
14. Legal Sciences, University of Baghdad, Issue (2), 2018, p. 171.
١٥. Article 80 of the Permanent Constitution of Iraq of 2005.
١٦. Internal Regulations of the Council of Ministers of Iraq No. (2) of 2019.
١٧. A study on the role of the Supreme Constitutional Court in protecting human rights, submitted to the Faculty of Law, Mansoura University, no date of publication, p. 55.
١٨. Tharwat Badawi, Principles of Administrative Law, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 1976, p. 27.
١٩. Jaber Nassar, The Mediator in Constitutional Law, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, no year of publication, p. 10.
٢٠. Jaafar Sadiq Mahdi, Guarantees of Human Rights (A Constitutional Study), Master's Thesis submitted to the University of Baghdad, College of Law, 1990, p. 72.
٢١. Jaafar Sadiq Mahdi, op. cit., p. 72. 22. Jaafar Sadiq Mahdi, previous reference, p. 73.
٢٣. Hassan Abdul Karim, The Supreme Constitutional Court and its Impact on Guaranteeing Democracy, Baghdad, Dar Al-Thaqafa Al-Qanuniyya, 2015, pp. 89-102.
٢٤. Hikmat Musa Salman, Obedience to Supreme Orders and its Impact on Criminal Responsibility, PhD dissertation, University of Baghdad, Iraq, 1985, p. 54.
٢٥. Khamis Othman Al-Hiti, The Practical Approach for Provincial Councils in Light of the Decisions and Fatwas of the State Council, 1st ed., no publisher, 2016, p. 24.
٢٦. Khamis Othman Al-Hiti, previous source, p. 24.
٢٧. Rabab Khalil Ibrahim Al-Dabbagh, The Scope of Discipline in Public Service, Master's Thesis, Al-Mustansiriya University - College of Law, 2008, p. 27.
٢٨. Raad Kadhim Mashhouf, Termination of Employment in Iraqi Legislation, High Commission for Human Rights - Publications and Education Department, Research and Studies Division, 2021, p. 6.
٢٩. Raad Naji Al-Jada, Constitutional Developments in Iraq, Bayt Al-Hikma, Baghdad, 2004, p. 128.





٣٠. Ramzi Al-Shaer, General Theory of Constitutional Law, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 2005, p. 652.
٣١. Sami Shafiq Al-Zubaidi, The Iraqi Constitutional System: An Analytical Study, Arab Center, Baghdad, 2015, p. 209.
٣٢. Suleiman Muhammad Al-Tamawi, The Three Powers in Arab Constitutions and Islamic Political Thought, 5th ed., Dar Al-Fikr Al-Arabi, Cairo, 1986, p. 523.
٣٣. Suleiman Muhammad Al-Tamawi, General Theory of Administrative Decisions, 4th ed., Dar Al-Fikr Al-Arabi, Cairo, 1976, p. 180.
٣٤. Saleh Al-Maskari, Systems of Oversight of the Constitutionality of Laws In the Gulf Cooperation Council countries, unpublished Master's thesis, Faculty of Law, Mansoura University, 2011, p. 11.
٣٥. Amer Ibrahim Al-Shammari, Penalties for Terminated Employment, Master's thesis submitted to Al-Nahrain University, Faculty of Law, 2007, p. 11.
٣٦. Abdul-Baqi Al-Bakri, Introduction to the Study of Law and Islamic Sharia, Part One, Al-Adab Press, Najaf, 1972, p. 349.
٣٧. Abdul-Hafiz Al-Shabmi, Constitutional Judiciary and the Protection of Fundamental Freedoms in Egyptian and French Law, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 2001, pp. 482-483.
٣٨. Abdul-Razzaq Al-Sanhuri, Constitutional Law, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 1999, pp. 210-230. 39. Abdul-Azim Abdul-Salam, Judicial Review of the Constitutionality of Laws, Hamada Qawisna Press, n.d., pp. 11-12.
٤٠. Abdullah Al-Najjar, Judicial Review of the Constitutionality of Laws, Beirut, Law Library, 2005, pp. 56-79.
٤١. Abdul-Munim Hassan, Judicial Review of the Constitutionality of Laws in Comparative Systems and the Iraqi System, Dar Al-Thaqafa, Amman, 2011, p. 117.
٤٢. Ali Khalil Ibrahim, The Legal System of Public Service in Iraq, Dar Al-Jami'a, Baghdad, 2018, p. 15.
٤٣. Ali Khalil Ibrahim, The Theory of Constitutional Review and its Applications in Iraq, Dar Al-Jami'a, Baghdad, 2020, p. 82.
٤٤. Ghazi Faisal Mahdi, Explanation of the State and Socialist Sector Employees' Discipline Law No. 14 of 1991, Al-Azza Press, Baghdad, 2001, p. 5.
45. Fatima Al-Zahra Al-Jubouri, Human Rights and the Constitution, University Book House, Baghdad, 2018, pp. 134-156.
٤٦. Firas Muhammad Awad, Employee Discipline in Islamic Jurisprudence and Positive Law, New University House, Alexandria, 2006, p. 146.
٤٧. Paragraph (3) of Article (3) of the State and Public Sector Employees Discipline Law No. (14) of 1991.
٤٨. Federal Supreme Court Law No. (30) of 2005, Articles 4 to 7.
٤٩. Lord Lloyd, The Idea of Law, translated by Al-Sahoub Salim, Alam Al-Ma'rifah Series, Kuwait, 1981, pp. 64-65.
٥٠. Maher Saleh Alawi Al-Jubouri, Principles of Administrative Law, Dar Al-Kutub for Printing and Publishing, 1996, p. 104.
٥١. Arabic Language Academy, Al-Mu'jam Al-Wasit, Cairo: Dar Al-Ma'arif, 3rd ed., entry "raqaba". 52. The Arabic Language Academy, Al-Mu'jam Al-Wasit (The Concise Dictionary), Cairo: Dar Al-Ma'arif, 3rd ed., entry "عام" general), vol. 2, p. 615.

- .^{٥٢} Muhammad Al-Shahawi, Constitutional Oversight in Democratic Systems, Cairo: Dar Al-Fikr Al-Arabi, 2010, pp. 45-67. 54. Muhammad Kamil Layla, Oversight of Administrative Actions, Dar al-Nahda al-Arabiya, Beirut, 1968, p. 13
- .^{٥٥} Muhammad Kamil Layla, Political Systems – The State and Government, Dar al-Nahda al-Arabiya, Cairo, 1969, p. 848
- .^{٥٦} Mahmoud al-Namrouti, Constitutional Court Oversight of Fundamental Laws: A Descriptive and Comparative Analytical Study between the State of Palestine and Egypt, Journal of Al-Zaytuna University of Jordan for Legal Studies, Volume 2, Issue 2, 2021, p. 46
- .^{٥٧} Mahmoud Atef al-Banna, Judicial Oversight of the Constitutionality of Regulations, Journal of Law and Economics, Issues 1 and 2, 1978, p. 138
- .^{٥٨} Musaddaq Adel Taleb, Constitutional Judiciary in Iraq, 1st ed., Al-Sanhouri Library, Iraq, 2015, p. 91
- .^{٥٩} Mustafa Shaaban Desouki Muhammad, Resignation – Legal Aspects of Resignation as a Reason for Termination of Public Employee Service, previous source, p. 44.
- .^{٦٠} Hisham Muhammad Fawzi, Constitutional Review of Laws, Cairo Center for Human Rights Studies, Cairo, 1999, p. 41.
- .^{٦١} Yusuf Abd al-Fattah, The Experience of Prior Review of the Constitutionality of Laws in the Egyptian and Bahraini Legal Systems, Legislation and Legal Opinion Authority, Issue 7, 2017, p. 132.

