



سلطة الإدارة التأديبية تجاه الموظف العام عن سلوكه خارج نطاق الوظيفة في ضوء الحق في

الخصوصية وحرية التعبير

سلطة الإدارة التأديبية تجاه الموظف العام عن سلوكه خارج نطاق الوظيفة في ضوء الحق في

الخصوصية وحرية التعبير

م. م مصطفى مهدي اسماعيل

المعهد التقني العمارة - الجامعة

التقنية الجنوبية

[Mostafa.mahdi@stu.edu.iq](mailto:Mostafa.mahdi@stu.edu.iq)

م. م علاء مزعل بدن

المعهد التقني العمارة - الجامعة

التقنية الجنوبية

[Alaa.mezaal@stu.edu.iq](mailto:Alaa.mezaal@stu.edu.iq)

**الكلمات المفتاحية:** السلطة التأديبية، الوظيفة العامة، حق الخصوصية، حرية التعبير، واجب التحفظ، القضاء الإداري العراقي.

### كيفية اقتباس البحث

بدن، علاء مزعل ، مصطفى مهدي اسماعيل ، سلطة الإدارة التأديبية تجاه الموظف العام عن سلوكه خارج نطاق الوظيفة في ضوء الحق في الخصوصية وحرية التعبير، مجلة مركز بابل للدراسات الانسانية، حزيران ٢٠٢٦، المجلد: ١٦، العدد: ٦ .

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.

Registered في مسجلة في

**ROAD**

Indexed في م فهرسة في

**IASJ**



## The Disciplinary Authority Toward the Public Employee Regarding Conduct Outside the Scope of Employment In Light of the Right to Privacy and Freedom of Expression

Asst. Lecturer Alaa Mezaal  
Badan

Southern Technical University  
Amara technical institute

Asst. Lecturer Mostafa Mahdi  
Ismail

Southern Technical University  
Amara technical institute

**Keywords** : Disciplinary authority, public employment, right to privacy, freedom of expression, duty of restraint, Iraqi administrative judiciary.

### How To Cite This Article

Badan, Alaa Mezaal , Mostafa Mahdi Ismail, The Disciplinary Authority Toward the Public Employee Regarding Conduct Outside the Scope of Employment In Light of the Right to Privacy and Freedom of Expression ,Journal Of Babylon Center For Humanities Studies, june 2026, Volume:16, Issue 6.



[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 study examines the scope of administrative disciplinary authority over public employees for conduct occurring outside official work hours, in light of constitutionally and internationally guaranteed rights to privacy and freedom of expression. Employing comparative and analytical methodologies, the study concludes that disciplinary power does not extend to private conduct unless a clear nexus to public service exists, and that the duty of restraint serves as the principal criterion distinguishing lawful expression from disciplinary violations. This research aims to define the scope of disciplinary authority outside of official duties, clarify the limits of the public employee's right to privacy, and analyze the relationship between freedom of expression and job



responsibilities. It also seeks to establish legal frameworks for balancing the public interest with the individual rights of employees.

This research employs an analytical approach to legal texts and a judicial methodology, analyzing administrative court rulings and drawing upon national legislation, international conventions, and judicial precedents.

### الملخص

تتناول هذه الدراسة إشكالية قانونية بالغة الحساسية تتمحور حول مدى سلطة الإدارة التأديبية في مساءلة الموظف العام عن سلوكيات وتصرفات تقع خارج نطاق الوظيفة الرسمية ومواقبت الدوام، في ضوء ما يكفله الدستور والمواثيق الدولية من حقوق الخصوصية وحرية التعبير. وتعتمد الدراسة المنهجين التحليلي والمقارن من خلال استقراء النصوص التشريعية العراقية، وتحليل أحكام القضاء الإداري، والاستئناس بالتجارب الفقهية والقضائية المقارنة في فرنسا ومصر والولايات المتحدة. وخلصت الدراسة إلى جملة من النتائج أبرزها: أن السلطة التأديبية لا تمتد إلى السلوك الخاص إلا بتوافر صلة وظيفية واضحة، وأن واجب التحفظ يُمثل المعيار الفاصل بين التعبير المشروع والمخالفة التأديبية، مع التأكيد على الحاجة الماسة إلى إصلاح تشريعي شامل يواكب متطلبات القضاء الرقمي. يهدف البحث إلى تحديد نطاق السلطة التأديبية خارج العمل الوظيفي، بالإضافة إلى بيان حدود الحق في الخصوصية للموظف العام وتحليل علاقة حرية التعبير بالواجبات الوظيفية. كذلك وضع ضوابط قانونية لتحقيق التوازن بين المصلحة العامة والحقوق الفردية للموظف. يعتمد هذا البحث على المنهج التحليلي للنصوص القانونية والمنهج القضائي عبر تحليل أحكام القضاء الإداري مع الاستناد للتشريعات الوطنية والمواثيق الدولية والأحكام القضائية.

### مقدمة:

تعد الوظيفة العامة تكليفاً وطنياً ورسالة مجتمعية تستهدف سير المرافق العامة بانتظام وإطراد لخدمة الصالح العام. ولضمان قيام الموظف العام بمسؤولياته، مَنَحَ المشرع الإدارة الإدارية "سلطة تأديبية" تتيح لها زجر ومحاسبة كل من يخل بواجبات وظيفته أو يخرج على مقتضياتها. إلا أن هذا السلطان التأديبي ظل تقليدياً محصوراً داخل الجدران المادية للمرفق العام ومواقبت العمل الرسمية.

ومع تسارع وتيرة التحولات الرقمية، واجتياح وسائل التواصل الاجتماعي للحياة اليومية، تداخلت الحدود الفاصلة بين ما هو "عام مهني" وما هو "خاص شخصي". فلم يعد الموظف ينعزل عن مجتمعه بعد مواعيد العمل، بل أصبح يمارس حريته في التعبير ويشارك تفاصيل





حياته في فضاء رقمي مفتوح يراه الكافة. هذا التداخل المتسارع أوجد تحدياً قانونياً وقضائياً بالغ الحساسية؛ حيث بدأت الإدارة التأديبية تمد بصرها وسلطانها لمحاسبة الموظف على سلوكيات وآراء تصدر عنه بصفته فرداً عادياً خارج نطاق الوظيفة.

هنا يثور التنازع بين مصلحتين كلاهما جدير بالحماية الدستورية: مصلحة المرفق العام في الحفاظ على هيئته، وثقة الجمهور فيه، ونزاهة العاملين به، وفي المقابل، حق الموظف الدستوري والليق بشخصه في الخصوصية وحرية التعبير.

#### أولاً: مشكلة البحث:

يثار إشكال قانوني حول مدى مشروعية تدخل الإدارة التأديبية في مساءلة الموظف العام عن أفعال أو سلوكيات تقع خارج نطاق الوظيفة، خاصة مع توسع وسائل التواصل الاجتماعي وازدياد مساحة التعبير الشخصي، مما يطرح تساؤلاً مهماً وهو:

"إلى أي مدى يمتد سلطان الإدارة في مراقبة ومحاسبة الموظف على تصرفاته الشخصية التي يمارسها بصفته فرداً عادياً، دون أن يشكل ذلك اعتداءً على حقوقه الدستورية في الخصوصية وحرية التعبير؟" وسوف نتناول الإجابة على هذا السؤال في البحث ان شاء الله.

وينبثق من هذا الإشكال أسئلة فرعية حول المعايير القضائية التي تفصل بين السلوك الخاص البحث والسلوك الخاص المرتبط بالمرفق، ومدى فاعلية "وواجب التحفظ" كقيد على حرية التعبير.

#### ثانياً: أهمية البحث:

تكمن أهمية هذا البحث في حداثة الموضوع ونتيجة تأثير الاعلام الرقمي والسلوك الالكتروني، بالإضافة الى غياب معيار يحدد متى يصبح السلوك الشخصي مخالفة تأديبية. بالإضافة الى ان أهمية البحث تهدف لحماية الموظف من تعسف الإدارة بالإضافة الى دعم القضاء الإداري بمعايير قانونية حديثة.

#### ثالثاً: أهداف البحث:

يهدف البحث الى تحديد نطاق السلطة التأديبية خارج العمل الوظيفي، بالإضافة الى بيان حدود الحق في الخصوصية للموظف العام وتحليل علاقة حرية التعبير بالواجبات الوظيفية. كذلك وضع ضوابط قانونية لتحقيق التوازن بين المصلحة العامة والحقوق الفردية للموظف.

#### رابعاً: فرضيات البحث:

- ١- الأصل عدم مساءلة الموظف عن سلوكه الخاص.
- ٢- تمتد السلطة التأديبية فقط إذا وجد ارتباط بالمرفق العام.
- ٣- حماية الخصوصية وحرية التعبير تشكل قيدا على السلطة التأديبية.



#### خامساً: منهجية البحث:

يعتمد هذا البحث على المنهج التحليلي للنصوص القانونية والمنهج القضائي عبر تحليل احكام القضاء الإداري مع الاستناد للتشريعات الوطنية والمواثيق الدولية والأحكام القضائية.

سادساً: خطة البحث: سوف نقوم بتقسيم البحث الى مبحثين وهما كالآتي:

المبحث الأول/ الأساس القانوني للسلطة التأديبية في القانون العراقي

المطلب الأول/ مفهوم السلطة التأديبية وطبيعتها القانونية

المطلب الثاني/ سلطة الإدارة التأديبية وحدود التدخل في السلوك خارج نطاق الوظيفة

المبحث الثاني/ الحق في الخصوصية وحرية التعبير كقيود واردة على سلطة الإدارة التأديبية

المطلب الأول/ حق الموظف العام في الخصوصية وحماية حياته الشخصية

المطلب الثاني/ رقابة القضاء الإداري العراقي على قرارات التأديب المتعلقة بالسلوك خارج الوظيفة

#### سابعاً: الخاتمة

- النتائج

- المقترحات

#### المبحث الأول

##### الأساس القانوني للسلطة التأديبية في القانون العراقي

تعد السلطة التأديبية ركناً أساسياً في ضبط سير المرافق العامة في العراق، وهي تهدف إلى ضمان التزام الموظف بواجباته الوظيفية وتحقيق المصلحة العامة. وسوف أحاول تقسيم هذا المبحث الى مطلبين الأول نتناول فيه مفهوم السلطة التأديبية وطبيعتها والمطلب الثاني سوف نتعرف على سلطة التأديبية وحدودها.

##### المطلب الأول

##### مفهوم السلطة التأديبية وطبيعتها القانونية

##### الفرع الاول/ مفهوم التأديب الإداري واهدافه

يقصد بالسلطة التأديبية بأنها مجموعة من القواعد والإجراءات والصلاحيات التي بموجبها تمتلك الإدارة العامة سلطة مساءلة الموظف العام عند ارتكابه أي مخالفة وظيفية، لإنزال عقوبات محددة قانوناً على الموظف الذي يرتكب مخالفة إدارية، وذلك بهدف زجره وإصلاح خلل المرفق العام.



ويُعرف أيضاً:

بأنه نظام القانوني الذي يحكم مسؤولية الموظف العام عن إخلاله بواجباته الوظيفية، ويخول الإدارة توقيع عقوبات تأديبية وفق ضمانات محددة.<sup>١</sup>

وفي القانون العراقي، لم يرد تعريف صريح جامع مانع للتأديب الإداري في التشريعات، إلا أن مضمونه يُستفاد من نصوص قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، الذي ينظم المخالفات التأديبية والعقوبات والإجراءات.

ويعرف التأديب الإداري في القانون المصري بأنه:

"سلطة الإدارة في مساءلة الموظف العام عن المخالفات الإدارية وتوقيع الجزاءات وفقاً للقانون."<sup>٢</sup> وهذا المفهوم يقارب المفهوم العراقي.

ومن الجدير بالذكر ان التأديب الإداري في مصر ينظم بموجب قوانين مثل:

قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦

وقانون مجلس الدولة.

ونستطيع القول ان في القانون العراقي، لا تستند هذه السلطة إلى الهوى الشخصي للمدير، بل هي سلطة مقيدة بمبدأ المشروعية؛ فلا جريمة ولا عقوبة إلا بنص. والمخالفة التأديبية هنا هي كل فعل أو امتناع يشكل خروجاً على مقتضيات الواجب الوظيفي أو كرامة الوظيفة.<sup>٣</sup>

فقد اخذ المشرع العراقي في قانون انضباط موظفي الدولة رقم (٦٩) لسنة ١٩٣٦ (الملغى) بالنظرية التنظيمية في تكييف علاقة الموظف بالإدارة، والموظف في ظل هذا القانون كان يخضع لنظام رئاسي محاط بضمانات لحمايته من انحراف السلطة الإدارية، كما ان هذا النظام ذو طابع فني، لا يقوم على أساس سياسي<sup>٤</sup>. وجاء في المادة (١) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة (١٩٦٠) المعدل ما يلي: (تسري احكام هذا القانون على جميع الموظفين والمستخدمين في دوائر الدولة...).

حيث يفهم من نص هذا المادة ان سريان احكام القانون يقصد به تطبيق القواعد العامة الواردة فيه على كافة الموظفين والتي تتضمن نصوصاً تشريعية تتعلق بالدرجات الوظيفية ورواتب الموظفين وحدودها وشروط التوظيف والاستخدام والاستقالة والتقاعد وغيرها.

لهذا يقوم التأديب الإداري في العراق على عدة مرتكزات، أهمها:

١- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل: وهو الإطار الأساسي الذي ينظم المخالفات والعقوبات التأديبية.<sup>٥</sup>





٢- مبدأ مشروعية الإدارة: أي خضوع الإدارة للقانون في توقيع العقوبات وعدم التعسف في استعمال السلطة.<sup>٦</sup>

٣- مبدأ حسن سير المرافق العامة: إذ يعد التأديب وسيلة لضمان انتظام العمل الإداري واستمراريته.<sup>٧</sup>

أما هدف التأديب الإداري ففي جوهره يهدف إلى حماية المرفق العام وضمان استمراريته بانتظام واطراد، فهو ليس غاية في حد ذاته (كوسيلة للانتقام)، بل هو وسيلة لإصلاح المسار الإداري.

حيث يهدف التأديب الإداري إلى تحقيق مجموعة من الغايات الأساسية، من أبرزها:

١- الردع الخاص أي إصلاح الموظف / يهدف التأديب إلى تنبيه الموظف المخطئ إلى وجه التقصير في أدائه أو سلوكه. العقوبة هنا تعمل كأداة تقويمية لإجباره على العودة إلى جادة الطريق والالتزام بالواجبات الوظيفية مستقبلاً، وتجنب تكرار المخالفة خشية التعرض لعقوبات أشد (مثل الفصل أو العزل).<sup>٨</sup>

٢- الردع العام (زجر الآخرين) / عندما يرى بقية الموظفين أن المخالفات لا تمر دون محاسبة، يتولد لديهم دافع ذاتي للالتزام بالقانون. فالتأديب يحقق الانضباط الجماعي داخل المؤسسة، مما يمنع شيوخ حالة الفوضى أو التراخي في أداء الواجبات.

٣- ضمان حسن سير المرافق العام/ ان المرفق العام وجد لخدمة الجمهور، وأي اخلال من الموظف بواجباته يؤدي الى تعطيل مصالح الناس، فالتأديب وسيلة لضبط سلوك الموظفين بما يضمن بقاء العجلة الإدارية تدور بكفاءة وانتظام، من خلال استبعاد العناصر غير الكفؤة أو تقويم سلوك الموظفين، مما يحافظ على إنتاجية الإدارة.<sup>٩</sup>

٤- حماية سمعة الوظيفة العامة (من خلال الحفاظ على هيبتها ومنع الانحرافات الوظيفية) / فالوظيفة العامة تكليف وطني، والموظف هو واجهة الدولة. يهدف التأديب إلى صون كرامة الوظيفة ومنع أي سلوك (سواء داخل الدائرة أو خارجها) قد يزعزع ثقة الجمهور في نزاهة وحيادية الجهاز الإداري للدولة.

#### الفرع الثاني/ طبيعة العلاقة التنظيمية بين الموظف والإدارة

تعد العلاقة بين الموظف العام والإدارة من الموضوعات الجوهرية والمهمة في القانون الإداري، لأنها تمثل الأساس الذي تقوم عليه الوظيفة العامة والمرافق العامة في الدولة. وقد ثار خلاف فقهي حول طبيعة هذه العلاقة؛ هل هي علاقة تعاقدية تقوم على الإرادة والاتفاق، أم علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح؟





واستقر الفقه والقضاء الإداري الحديث، على اعتبار علاقة الموظف بالإدارة علاقة تنظيمية لائحية، تخضع للنصوص القانونية والتنظيمية التي تحدد حقوق الموظف وواجباته وسلطات الإدارة تجاهه. وقد تبنى المشرع العراقي، تماشياً مع الأنظمة الإدارية الحديثة، النظرية التنظيمية (اللائحية) لتكييف علاقة الموظف بالدولة، واستبعد النظرية التعاقدية.

ويقصد هنا بالعلاقة التنظيمية أن المركز القانوني للموظف العام لا ينشأ من عقد بينه وبين الإدارة، وإنما من قرار التعيين الصادر من السلطة المختصة وفقاً للقانون، وأن حقوقه وواجباته تحددها القوانين والأنظمة والتعليمات، وللإدارة تعديلها متى اقتضت المصلحة العامة ذلك.<sup>١٠</sup> ويترتب على ذلك أن الموظف لا يعد متعاقداً مع الإدارة بالمعنى المدني، وإنما يشغل مركزاً قانونياً عاماً تنظمه قواعد القانون العام.

وقد عرف الفقه العلاقة التنظيمية بأنها:

"علاقة قانونية تحكمها النصوص التشريعية والتنظيمية، ويخضع فيها الموظف لسلطة الإدارة تحقيقاً للمصلحة العامة."<sup>١١</sup>

أما الأساس القانوني للعلاقة التنظيمية في العراق فيقوم على فكرة التنظيم القانوني للوظيفة العامة، ويتضح ذلك من خلال عدة تشريعات، أهمها: (قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل: وهو القانون الأساسي الذي ينضم شؤون الوظيفة العامة من حيث التعيين والترقية والعلاوات والاجازات وانتهاء الخدمة، وهذا يدل على ان مصدر حقوق الموظف والتزاماته هو القانون وليس العقد).<sup>١٢</sup>

كذلك قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، حيث اعطى هذا القانون الإدارة سلطة مساءلة الموظف وفرض العقوبات التأديبية عليه عند اخلاله بواجباته الوظيفية، وهو ما يعكس علاقة التبعية التنظيمية بين الموظف والإدارة.<sup>١٣</sup>

وأخيراً الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، حيث أكد الدستور على مبادئ الوظيفة العامة وخضوعها للقانون ومن هذه المبادئ (مبدأ المشروعية ومبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة وحماية المال العام والمصلحة العامة) وهذه المبادئ تدعم الطبيعة التنظيمية للعلاقة الوظيفية.<sup>١٤</sup>

### الفرع الثالث: خصائص العلاقة التنظيمية بين الموظف والإدارة

تعتبر العلاقة التنظيمية بين الموظف والإدارة حجر الزاوية في نجاح أي مؤسسة، وهي علاقة قانونية وإدارية تحكمها مجموعة من الخصائص التي تضمن توازن الحقوق والواجبات.

وتكتسب العلاقة التنظيمية بين الموظف والإدارة في القانون العراقي طابعاً خاصاً، كونها علاقة "لائحية" أو "قانونية" أكثر منها تعاقدية (بالنسبة للموظف العام)، حيث يستمد الموظف مركزه من القوانين والأنظمة مباشرة.<sup>١٥</sup>

فالموظف في العراق ليس طرفاً في عقد مساومة، بل هو في "مركز قانوني عام". وهذا يعني أن الإدارة تملك تعديل شروط الخدمة (كالراتب أو ساعات العمل) بإرادتها المنفردة عبر القوانين، ولا يحق للموظف الاحتجاج بـ "الحقوق المكتسبة" إذا كان التعديل لمصلحة المرفق العام. وهذه التبعية ليست شخصية بل هي تبعية وظيفية تهدف لتحقيق أهداف المنظمة.<sup>١٦</sup> فالوظيفة العامة ليست محلاً للمساومة أو التفاوض، وإنما تنظمها النصوص القانونية بصورة مسبقة ومجردة. ولهذا لا يستطيع الموظف: الاتفاق على راتب يخالف القانون أو رفض الواجبات الوظيفية المشروعة أو تعديل شروط الخدمة بإرادته المنفردة.<sup>١٧</sup>

ومن الخصائص الأخرى لهذه العلاقة فتوصف بأنها علاقة تبادل منفعة حيث هي علاقة "أخذ وعطاء"؛ فالموظف يقدم جهده البدني أو الذهني ووقته، وفي المقابل تلتزم الإدارة بتوفير البيئة المناسبة، الحوافز المادية، الأمان الوظيفي، وفرص التطوير. وهذا لا يعني نسيان خاصية التلازم بين السلطة والمسؤولية وهي سلطة تقديرية، حيث تتمتع الإدارة في العراق بسلطة تقديرية في تنظيم شأن الموظف (كالنقل، الترفيع، أو التكليف بمهام)، لكنها مقيدة بمبدأ "المصلحة العامة". وفي المقابل، يمنح القانون العراقي للموظف حق الطعن أمام محكمة قضاء الموظفين إذا انحرفت الإدارة في استعمال هذه السلطة.

كذلك الخصيصة الانضباطية أي (الجزء الإداري)، حيث تتميز العلاقة في القانون العراقي بوجود نظام عقوبات هرمي يبدأ من (الفت النظر) وينتهي بـ (الفصل أو العزل)، وهي وسيلة الإدارة لضمان سير العمل بانتظام واطراد وفقاً للمادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة.<sup>١٨</sup> والإدارة تمتلك سلطة التعديل الانفرادي حيث للإدارة الحق في تعديل المركز القانوني للموظف وفق مقتضيات المصلحة العامة، مثل: تغيير أوقات الدوام، النقل، إعادة الهيكلة، تعديل التعليمات الوظيفية، دون الحاجة إلى موافقة الموظف.<sup>١٩</sup>

### المطلب الثاني

#### سلطة الإدارة التأديبية وحدود التدخل في السلوك خارج نطاق الوظيفة

يعتبر موضوع سلطة الإدارة في الرقابة على سلوك الموظف خارج أوقات العمل من المواضيع الدقيقة التي تتقاطع فيها الحرية الشخصية للموظف مع مصلحة المرفق العام وهيبة الوظيفة.





ففي القانون العراقي والأنظمة الإدارية المقارنة، لا تنتهي العلاقة التنظيمية بمجرد خروج الموظف من باب الدائرة، بل تمتد في حالات معينة لتشمل سلوكه الشخصي.

### الفرع الأول: واجبات الموظف كأساس للمسؤولية التأديبية في القانون العراقي

تعد العلاقة بين واجب الموظف والمسؤولية التأديبية في القانون العراقي علاقة "السبب بالنتيجة"؛ فالمسؤولية لا تنهض إلا بوقوع مخالفة لواجب وظيفي.

ففي القانون العراقي، لا تُفرض العقوبة التأديبية لمجرد رغبة الإدارة، بل يجب أن يستند القرار إلى إخلال الموظف بواجباته المنصوص عليها قانوناً.

حيث تنص المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ على إيقاع العقوبات إذا ارتكب الموظف فعلاً يخالف واجبات وظيفته.

بمعنى ان الواجبات هنا ليست فقط ما يقوم به الموظف داخل مكتبه، بل تشمل الأمانة، والنزاهة، والحياد، وطاعة الرؤساء. أي تقصير في هذه الواجبات يسمى "ذنباً إدارياً" يستوجب تشكيل لجنة تحقيقية وفرض عقوبة تتناسب مع حجم المخالفة المرتكبة.<sup>٢٠</sup>

أما ما يخص سلوك الموظف خارج الوظيفة وسلطة الإدارة، فالأصل أن حياة الموظف الخاصة هي ملك له، لكن القانون العراقي وضع استثناءً مهماً يتعلق بـ "سمعة الوظيفة العامة"، ووضع لهذا عدة معايير مثل معيار الارتباط بالوظيفة، حيث لا تتدخل الإدارة في شؤون الموظف الخاصة (كعلاقاته العائلية أو هواياته) إلا إذا انعكس هذا السلوك على كرامة الوظيفة. فالموظف يحمل "صفة رسمية" ترافقه حتى بعد خروجه من الدائرة.

مثال ذلك: إذا تشاجر موظف في الشارع واستخدم صفته الوظيفية للتهديد، أو ظهر بمظهر مخل بالآداب العامة، يحق لدائرته محاسبته.

وهذه السلطة ليست مطلقة فلها حدود ومقيدة بشرطين:

• ان يكون الفعل جسيماً ويمس "الاعتبار الوظيفي".

• أن يؤدي السلوك إلى إضعاف ثقة الجمهور بالمرفق العام الذي ينتمي إليه الموظف.<sup>٢١</sup>

وهنا يجب التطرق الى السلوك الرقمي والنشر او ابداء الرأي عبر المنصات الالكترونية خارج الدوام، فيعد النشر على مواقع التواصل الاجتماعي خارج ساعات العمل من أبرز صور هذا التدخل في الوقت الحاضر. فالقضاء الإداري العراقي يعتبر القذف أو التشهير بالدائرة أو الرؤساء في العمل عبر الإنترنت "فعالاً خارجياً" يعطي للإدارة فرض عقوبة انضباطية لأنه يخل بواجب "الاحترام والولاء الوظيفي".<sup>٢٢</sup>

### الفرع الثاني: أركان المسؤولية التأديبية للموظف العام

تقوم المسؤولية التأديبية للموظف في القانون العراقي (سواء عن أفعاله داخل الوظيفة أو سلوكه الذي يمس كرامتها خارج أوقات الدوام) على ثلاثة أركان أساسية، إذا اختل أحدها انعدمت المسؤولية ولا يجوز فرض العقوبة.

ونستطيع تلخيص هذه الأركان بما يلي:

١- الركن الشرعي (مبدأ المشروعية):

لا يجوز معاقبة الموظف إلا على فعل يعتبره القانون "مخالفة واجب". في القانون العراقي، حددت المادة (٤) من قانون الانضباط الواجبات والمادة (٥) المحظورات.

ففي خصوص السلوك خارج الدوام، الركن الشرعي هنا هو نص المادة (٤/ثامناً) التي تلزم الموظف بالمحافظة على "كرامة الوظيفة" في جميع الأوقات. فلا عقوبة إلا بنص قانوني يحدد الواجب الذي تم خرقه.<sup>٢٣</sup>

٢. الركن المادي المتمثل بالخطأ الإداري:

هو السلوك الخارجي الملموس الذي قام به الموظف، سواء كان فعلاً إيجابياً (كالمشاجرة أو النشر المسيء) أو سلبياً (كالامتناع عن فعل أو إهمال).

وتطبيق هذا يجب أن يثبت أن الموظف قد ارتكب بالفعل "سلوكاً" معيناً خارج العمل، وأن هذا السلوك قد ألحق ضرراً معنوياً بهيبة الوظيفة أو سمعة الدائرة.<sup>٢٤</sup>

٣. الركن المعنوي (الإرادة والتمييز):

لا يكفي وقوع الفعل المادي، بل يجب أن يكون الموظف قد ارتكبه عن إرادة حرة ومدركة. بمعنى إذا كان السلوك خارج العمل ناتجاً عن إكراه، أو فقدان للأهلية، أو خطأ غير مقصود لا يعبر عن استهانة بالوظيفة، فإن الركن المعنوي يضعف أو ينعدم. فالمسؤولية تتطلب وجود "قصد" أو "إهمال" من قبل الموظف تجاه واجباته المهنية والأخلاقية.<sup>٢٥</sup>

الخلاصة: لكي تتدخل الإدارة في سلوك الموظف خارج العمل، يجب أن تلتقي هذه الأركان معاً: (نص قانوني يوجب السلوك القويم + فعل مادي يسيء للوظيفة + إرادة آثمة للموظف).

### الفرع الثالث/ العلاقة بين السلوك الشخصي والوظيفة العامة

تعتبر العلاقة بين السلوك الشخصي والوظيفة العامة في القانون الإداري العراقي علاقة "تلازمية"؛ فالموظف ليس مجرد عامل يبيع وقته للدولة، بل هو واجهة للمرفق العام، مما يفرض عليه قيوداً تمتد إلى حياته الخاصة لضمان ثقة الجمهور في الإدارة.





فالأصل أن حياة الموظف الخاصة محمية بموجب القانون، إلا أن هذه الحماية تتقلص عندما يتقاطع السلوك الشخصي مع مصلحة الوظيفة. والعلاقة هنا تُبنى على "الارتباط": فكلما كان الفعل الشخصي للموظف يؤدي إلى زعزعة ثقة المواطنين بنزاهة الدائرة التي ينتمي إليها<sup>٢٦</sup>، أصبح هذا السلوك "شأناً وظيفياً" يخضع للمساءلة، وهذا ما يسمى بمعيار الانعكاس أي تأثير السلوك على المرفق.

وهناك معيار ثاني يجب التطرق اليه وهو واجب التحفظ، فيُعد واجب التحفظ هو الرابط الأساسي بين السلوك الشخصي والوظيفة<sup>٢٧</sup>. يفرض هذا الواجب على الموظف أن يتبنى سلوكاً متزنًا ورصيناً خارج أوقات العمل، والابتعاد عن الأفعال التي قد تُفسر على أنها استغلال للنفوذ أو تهاون في القيم الأخلاقية التي تتطلبها وظيفته، مثل (القضاة والضباط أو الموظفين في القطاعات الحساسة).

فعندما تتحول الحياة الخاصة إلى "خطأ سلوكي" يستوجب العقاب عليه في حالتين: الحالة الأولى: الإدانة القضائية فإذا ارتكب الموظف جريمة مخلة بالشرف (كالسرقعة أو التزوير) حتى لو كانت بعيدة عن عمله، فإن العلاقة التنظيمية تتأثر مباشرة وقد تصل للعزل، لأن من خان الأمانة في حياته الخاصة لا يُؤتمن على المصلحة العامة.

أما الحالة الثانية: فهي السلوك المشين المعلن، كالتواجد في أماكن مشبوهة أو التصرف برعونة في المحافل العامة، أو النشر المخل على مواقع التواصل وفتح البثوث المباشرة المخلة بالآداب العامة، مما يسيء لسمعة "الدولة" التي يمثلها الموظف. فهنا يُسأل الموظف العام تأديبياً عن سلوكه خارج نطاق الوظيفة إذا كان هذا السلوك يمس كرامة الوظيفة أو سمعة المرفق العام أو يؤثر في الثقة الواجبة بالموظف العام. لكن سلطة الإدارة ليست مطلقة في التحكم بحياة الموظف الخاصة، بل تُقيد بوجود صلة بين التصرف الخاص والوظيفة العامة.

باختصار إذا كان التصرف الخاص مشيناً علناً أو مخالفاً للقانون أو الآداب العامة، جاز للإدارة مساءلة الموظف تأديبياً حتى لو وقع خارج الدوام الرسمي. وهذا ما استقر عليه الفقه الإداري فأن الموظف العام لا يمثل نفسه فقط، بل يمثل الدولة والمرفق العام، ولذلك يلتزم بسلوك مستقيم داخل العمل وخارجه ايضاً متى كان سلوكه مؤثراً على الوظيفة. لكن لا يجوز معاقبته على تصرفات شخصية بحتة لا علاقة لها بالمصلحة العامة أو الوظيفة.

حيث ان المشرّع العراقي نظم ذلك في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، حيث نصت المادة (٧) على أنه:

(إذا خالف الموظف واجبات وظيفته أو قام بعمل من الأعمال المحظورة عليه يعاقب بإحدى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون.)

ويُفهم من ذلك أن أي سلوك يخلّ بواجبات الوظيفة أو يمسّ شرفها وسمعتها قد يبرر المساءلة التأديبية، حتى لو وقع خارج الدوام.

كما أجاز القانون للموظف العمل خارج أوقات الدوام بشروط، بشرط ألا يؤثر ذلك على واجباته الوظيفية، وفق المادة (٦).<sup>٢٨</sup>

ومن الجدير بالذكر هنا ان قوة العلاقة بين السلوك الشخصي والوظيفة تزداد كلما ارتفعت درجة المسؤولية أو الدرجة الوظيفية. فالسلوك الذي قد يُغفر لموظف في درجات دنيا، قد يُعتبر جسيماً ومدعاة للعقوبة الشديدة إذا صدر من موظف في منصب قيادي، نظراً لحجم التأثير المعنوي على هيئة الإدارة.

### المبحث الثاني

#### الحق في الخصوصية وحرية التعبير كقيود واردة على سلطة الإدارة التأديبية

تعدّ الموازنة بين سلطة الإدارة في الحفاظ على انضباط المرفق العام وبين الحقوق الدستورية للموظف، كالحق في الخصوصية وحرية التعبير، من أدقّ الإشكاليات في القانون الإداري المعاصر. فبينما تسعى الإدارة لسيطرت رقابتها لضمان هيئة الوظيفة، تبرز هذه الحريات كقيود جوهرية تمنع تعدي السلطة التأديبية على المساحات الشخصية للموظف، مما يفرض ضرورة إيجاد نقطة اتزان تضمن عدم معاقبة الموظف على آرائه أو شؤونه الخاصة طالما لم تشكل ضرراً مباشراً ومثبتاً بالخدمة العامة.

وللتوغل أكثر في هذا الموضوع سوف نقوم بتفصيل المبحث الى مطلبين الأول نتعرف فيه على حق الموظف العام في الخصوصية وحماية حياته الشخصية أما المبحث الثاني فسوف نتعرف فيه على الأساس القانوني لحرية الرأي والتعبير للموظف عبر منصات التواصل الاجتماعي.

#### المطلب الأول

##### حق الموظف العام في الخصوصية وحماية حياته الشخصية

يُعدّ حق الخصوصية من الحقوق الأساسية التي كفلتها الشرائع الدستورية والمواثيق الدولية لكل إنسان، بوصفه مظهراً جوهرياً من مظاهر الكرامة الإنسانية وصوناً لحرمة الحياة الخاصة. غير أن الموظف العام يجد نفسه في مواجهة قيود استثنائية قد تمسّ هذا الحق؛ إذ تفرض عليه طبيعة الوظيفة العامة التزامات سلوكية تمتد في بعض جوانبها إلى نطاق حياته الخاصة خارج أوقات الدوام الرسمي.





فيتطلب منا الخوض في هذا المطلب التعرف على مفهوم الخصوصية من حيث تعريفها ومن ثم حدود تدخل الإدارة فيها، ويجب أيضا ذكر بعض التطبيقات المعاصرة لسلوك الموظف خارج الوظيفة، واخيرا نتطرق الى دور القضاء الادري العراقي على قرارات التأديب. وهذا سوف يكون مقسم الى ثلاث نقاط وكما يلي:

### الفرع الاول/ مفهوم الخصوصية وحدود تدخل الإدارة فيها

تعني الخصوصية في اللغة العربية الانفراد بالشيء وعدم الإشتراك فيه، وهي مشتقة من الخصوص بمعنى التخصيص والتميز.<sup>٢٩</sup>

أما اصطلاحاً فقد عرّفها الفقه الغربي بأنها "الحق في أن يُترك المرء وشأنه" ( The Right to be Left Alone)، وهو التعريف الذي صاغه القاضيان وارن وبرانديس في مقالتهما الشهيرة عام ١٨٩٠م.<sup>٣٠</sup>

أما الفقه العربي، فقد عرّف الخصوصية الدكتور عبد الرزاق السنهوري بأنها "حق الشخص في صون حياته الخاصة من كل تدخل خارجي غير مشروع سواء أكان من الدولة أم من الأفراد".<sup>٣١</sup> وهنا نستطيع القول ان الخصوصية في مفهومها الحديث يشمل أربعة ابعاد أساسية وهي: الخصوصية الجسدية، والخصوصية المكانية، والخصوصية المعلوماتية، والخصوصية الاتصالية.<sup>٣٢</sup>

وقد استقر الفقه الدستوري المقارن على اعتبار الخصوصية حقاً طبيعياً ملازماً للشخصية الإنسانية، يسبق الاعتراف به التشريعي ولا ينبع منه.<sup>٣٣</sup>

وعلى الصعيد الإقليمي، كفلت الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان الخصوصية في مادتها الثامنة، وأرست المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان من خلال أحكامها معايير دقيقة لتحديد نطاق هذا الحق.<sup>٣٤</sup>

وقد أقرّ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام (١٩٤٨م) بهذا الحق في المادة الثانية عشرة منه التي نصّت على أنه "لا يجوز تعريض أحد لتدخل تعسفي في حياته الخاصة أو أسرته أو مراسلاته".<sup>٣٥</sup>

أما الدستور العراقي فقد نص دستور جمهورية العراق لعام (٢٠٠٥م) في المادة السابعة عشر منه على أن "للفرد حق الخصوصية الشخصية بما لا ينافي الحقوق والحريات العامة".<sup>٣٦</sup> لهذا يتمتع الموظف العام بحق الخصوصية كسائر الأفراد، إلا أن هذا الحق يرد عليه قيود أكثر صرامة وشدة مستمدة من طبيعة المهام التي يقوم بها وما يرتبط بها من مسؤولية عامة.<sup>٣٧</sup>

وقد أسس الفقه الإداري المقارن هذا التقييد على مبدأ "المقتضيات الوظيفية"، مؤداه أن من يتقلد منصباً عاماً يقبل ضمناً قدرًا من التنازل عن خصوصيته بقدر ما تستلزمه طبيعة عمله. وهذا ما أكد عليه مجلس الدولة الفرنسي هذه القاعدة في قراراته المتعددة، حيث ذهب إلى أن الموظف العام يقبل بالتبعية أن تمتد رقابة الإدارة إلى جوانب من حياته الخاصة ترتبط ارتباطاً وثيقاً بمهامه الرسمية.<sup>٣٨</sup>

ومع كل هذه القواعد والاسس التي تقيد خصوصية الموظف العام يبقى هناك حدود وضوابط لتدخل الإدارة في هذه الخصوصية، فلا يُجيز الفقه الإداري المقارن لجهة الإدارة التدخل في خصوصية الموظف العام إلا إذا توافرت ثلاثة شروط جوهرية مجتمعة، وهي: الأساس القانوني، والضرورة، والتناسب.<sup>٣٩</sup>

يقتضي شرط الأساس القانوني أن يستند أي تقييد للخصوصية إلى نص قانوني صريح، ولا يُقبل أن تنبثق هذه القيود من مجرد تقدير الجهة الإدارية أو من أعرافها الداخلية.<sup>٤٠</sup> أما شرط الضرورة فمعناه أن يكون التدخل في الخصوصية ضرورياً لتحقيق هدف مشروع مرتبط بالمصلحة العامة، وأن تثبت عدم كفاية الوسائل الأقل تقييداً لبلوغ هذا الهدف.

ويعني شرط التناسب أن تكون درجة التقييد متناسبة مع حجم المصلحة العامة المستهدفة، وهو ما يُعرف في الفقه الأوروبي بـ "مبدأ التناسب" (Proportionality Principle).<sup>٤١</sup> يُجيز الفقه والقضاء الإداريان للإدارة الرقابة على خصوصية الموظف في نطاق محدد من المجالات؛ انتماءاته السياسية والحزبية في الحدود التي يُرجح أن تؤثر في أداء وظيفته أو في حيادها، ولا سيما بالنسبة للموظفين في المناصب الحساسة.<sup>٤٢</sup>

وتشمل الرقابة أيضاً الحياة الاجتماعية للموظف حين يترتب على سلوكه خارج الوظيفة أضرار جسيمة بسمعة المرفق العام أو بالثقة الواجبة فيه.<sup>٤٣</sup>

في المقابل، ثمة مجالات يُعدّ التدخل فيها تعسفاً غير مقبول، كالمعتقد الديني في حدوده الشخصية، والمراسلات الخاصة التي لا صلة لها بالعمل، والعلاقات الأسرية التي لا تُفضي إلى تعارض مصالح.

ومن الجدير بالذكر ان المحكمة الإدارية العليا في مصر رسمت معالم واضحة لحدود تدخل الإدارة، إذ قضت بأن "قرار التأديب المستند إلى سلوك خارجي للموظف يجب أن يُقيم الصلة الواضحة بين ذلك السلوك وانعكاسه على الوظيفة العامة وإلا كان مشوباً بالتعسف".<sup>٤٤</sup>





وكذلك في الفقه الفرنسي، حيث استقر مجلس الدولة على أن الحياة الخاصة للموظف تدخل في نطاق الحماية المكفولة بالمادة الثامنة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، غير أن حماية المرفق العام قد تُسوَّغ قيوداً معينة شريطة احترام مبدأ التناسب.<sup>٤٥</sup>

**الفرع الثاني/ التطبيقات المعاصرة للسلوك خارج الوظيفة (نشاط سياسي، سلوك اجتماعي، استخدام وسائل التواصل الاجتماعي)**

لم تقتصر الرقابة على سلوك الموظف العام على ما يصدر منه داخل جدران مكتبه وأثناء ساعات دوامه الرسمي فقط، بل امتدت في ظل التحولات المعاصرة لتطال جوانب من حياته خارج نطاق الوظيفة، وأصبح السلوك الخارجي للموظف مثار جدل قانوني واسع بين من يرى في الرقابة عليه ضرورةً تقتضيها صون هوية المرفق العام والحفاظ على الثقة فيه، ومن يعدّها تجاوزاً صريحاً على حق الخصوصية المكفول دستورياً.

وقد كشف الواقع العملي عن صور متعددة لهذا السلوك الخارجي تتباين في درجة صلتها بالوظيفة وفي مدى تأثيرها عليها؛ من المنشورات الرقمية على وسائل التواصل الاجتماعي، إلى الأنشطة التجارية الجانبية، وصولاً إلى السلوك الأخلاقي والانتماء السياسي، وكل واحدة من هذه الصور تطرح تساؤلات قانونية خاصة بها تستوجب الدراسة والتمحيص.

وأبرز هذه التطبيقات المعاصرة هي الفضاء الرقمي ووسائل التواصل الاجتماعي، حيث اثار انتشار وسائل التواصل الاجتماعي تساؤلات قانونية جديدة حول مدى حق الإدارة في محاسبة موظفيها على ما ينشرونه في حياتهم الخاصة، وقد كشفت الدراسات أن أغلب قضايا التأديب الخارجية في الدول الغربية خلال السنوات الأخيرة مصدرها هذه المنشورات.<sup>٤٦</sup>

وقد استقر القضاء المقارن على جملة معايير للحكم على هذه المنشورات، أبرزها: حجم الضرر اللاحق بسمعة الجهة الإدارية، ومدى وضوح انتماء الموظف الوظيفي في المنشور، وما إذا كان يمارس حقه المشروع في انتقاد السياسات العامة أم يقصد الإضرار بجهة عمله.<sup>٤٧</sup>

أما في العراق فلا يوجد نص قانوني صريح يُنظّم هذا الجانب في قانون الانضباط رقم (١٤) لسنة ١٩٩١م، مما يجعل القضاء الإداري يلجأ إلى المبادئ العامة والاجتهادات الفقهية المقارنة لسد هذا الفراغ.<sup>٤٨</sup>

والوضع المالي والأنشطة الجانبية تعد أيضاً من التطبيقات المعاصرة حيث تُلزم تشريعات النزاهة في معظم الدول موظفيها بالإفصاح الدوري عن أوضاعهم المالية، وفي العراق جاء قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة (٢٠١١م)<sup>٤٩</sup> بهذا الإلزام لفئات محددة. وقد انقسم الفقه حول هذه



المسألة بين من يراها انتهاكاً للخصوصية المالية ومن يراها موازنةً عادلةً تقتضيها المصلحة العامة.<sup>٥٠</sup>

وعلى صعيد الأنشطة التجارية الخاصة، يعتمد الفقه المقارن معيار "الصلة الوظيفية"<sup>٥١</sup>؛ فكل نشاط يتقاطع مع اختصاصات الموظف أو يُفضي إلى تعارض المصالح يُعدّ محظوراً حتى وإن مارسه في وقت فراغه، وقد أخذت بهذا المعيار هيئة قضايا الدولة في مصر مع اشتراط الإخطار المسبق للإدارة.<sup>٥٢</sup>

أما بالنسبة للسلوك الأخلاقي والسياسي للموظف العام خارج الوظيفة فلا تملك الإدارة مساءلة موظفيها على كل سلوك أخلاقي خارجي، بل اشترط القضاء المقارن وجود صلة واضحة بين هذا السلوك والوظيفة.<sup>٥٣</sup> وقد فرّق القضاء الفرنسي بين الجرائم الماسة بالشرف كالفساد والاحتيال التي تمس أهلية الموظف وجرائم لا صلة لها بعمله.<sup>٥٤</sup> وفي العراق، تُتيح المادة السابعة من قانون الانضباط رقم (١٤) لسنة (١٩٩١ م) للإدارة صلاحية تقديرية واسعة في هذا الشأن.<sup>٥٥</sup>

أما بالنسبة للانتماء السياسي فيمثل معادلةً دقيقةً بين حق التعبير ومبدأ الحياد الوظيفي؛ وقد أرست المحكمة العليا الأمريكية<sup>٥٦</sup> في قضية Pickering v. Board of Education عام ١٩٦٨م مبدأ حماية الموظف في تعبيره السياسي بوصفه مواطناً ما لم يُلحق ضرراً بالجهاز الإداري. وعلى الصعيد العراقي، تحظر بعض أحكام قانون الخدمة المدنية انتماء فئات من الموظفين إلى الأحزاب أثناء توليهم مناصبهم.<sup>٥٧</sup>

### المطلب الثاني

رقابة القضاء الإداري العراقي على قرارات التأديب المتعلقة بالسلوك خارج الوظيفة

الفرع الأول: الإطار التشريعي والمؤسسي للقضاء الإداري العراقي

أولاً: مجلس شورى الدولة العراقي بوصفه سلطةً قضائيةً إداريةً

لم يكن القضاء الإداري في العراق وليد لحظة تشريعية واحدة، بل هو ثمرة مسيرة تاريخية امتدت لعقود متعاقبة، وتشكّلت ملامحها عبر تراكم تشريعي ومؤسسي تدريجي. فمنذ الحقبة الملكية، كانت ثمة محاولات لإيجاد رقابة قانونية على أعمال الإدارة، وإن ظلت محدودة النطاق.

وقد شهدت مرحلة الستينيات والسبعينيات من القرن الماضي تطوراً ملحوظاً في هذا الاتجاه، إذ صدر قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩، الذي أرسى دعائم مؤسسية راسخة لهذا النوع من القضاء، وحدد اختصاصاته ومهامه تحديداً تشريعياً واضحاً. وقد جاء هذا القانون تعبيراً عن توجه تشريعي واعٍ نحو تعزيز سيادة القانون ومبدأ المشروعية في مواجهة السلطة





التنفيذية. وكذلك يطلع مجلس الشورى العراقي بمهمة الفصل في المنازعات الإدارية ومنها قرارات التأديب الصادرة بحق الموظفين.<sup>٥٨</sup>

وتختص محاكم المجلس بالنظر في طعون الموظفين المتضررين من قرارات التأديب، وقد تطورت أحكامها تطوراً ملحوظاً في العقدين الأخيرين نحو تعزيز ضمانات الموظف وصون حقوقه الأساسية.<sup>٥٩</sup>

ومن ثم جاء دستور جمهورية العراق الصادر عام ٢٠٠٥ ليُرسخ وجود مجلس شورى الدولة على أعلى مستوى تشريعي وقانوني في الدولة، إذ نصّت المادة (١٠١) منه صراحةً على إنشاء مجلس شورى الدولة وتولييه وظائف القضاء الإداري وإسداء الرأي القانوني وصياغة مشاريع القوانين والأنظمة والتمثيل القانوني للدولة. وبذلك انتقل المجلس من مرتبة الكيان التشريعي إلى مرتبة الكيان الدستوري الراسخ.

ويُعدّ هذا التكريس الدستوري نقطة تحوّل جوهريّة في مسيرة القضاء الإداري العراقي، لما ينطوي عليه من ضمانات دستورية لاستمرارية هذه المؤسسة وحمايتها من أي انتكاسة تشريعية عارضة. كما يُشكّل إطاراً مرجعياً يستند إليه المشرّع العادي عند تنظيم تفاصيل اختصاصات المجلس وهيكله التنظيمية.

وتجدر الإشارة إلى أن الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥م أعلى من مكانة القضاء الإداري في منظومة تحقيق العدالة، إذ أكدت المادة الحادية والثمانون منه استقلالية القضاء وخضوعه للقانون وحده.<sup>٦٠</sup>

#### ثانياً: معايير الرقابة القضائية

يُعدّ مبدأ الاستقلال القضائي حجر الزاوية في أي منظومة قضاء إداري فعّال، إذ لا تُجدي نفعاً هيكل النفاذي ومنظوماته التشريعية ما لم تقترن باستقلالية حقيقية للقاضي الإداري في مواجهة السلطة التنفيذية. وفي هذا السياق، حرص المشرع العراقي على إدراج جملة من الضمانات التشريعية الكفيلة بصون هذه الاستقلالية.

وتتبنق هذه الضمانات من عدة مصادر متكاملة: أولها الأساس الدستوري الذي يُقرّر استقلال القضاء ويحظر التدخل في شؤونه. وثانيها ضمانات التعيين والترقي والتأديب المنصوص عليها في قانون المجلس، والتي تحمي القضاة من الضغوط التنفيذية. وثالثها مبدأ عدم قابلية الأحكام القضائية للاعتراض إلا عبر طرق الطعن المحددة قانوناً.

تعتمد محاكم مجلس شورى الدولة في رقابتها على قرارات التأديب جملةً من المعايير الجوهرية؛ في مقدمتها معيار الاختصاص، وهو التثبيت من أن القرار قد صدر عن الجهة التأديبية صاحبة الاختصاص القانوني.<sup>٦١</sup>

كما تبسط رقابتها على ركن الشكل، إذ تتحقق من سلامة الإجراءات التأديبية من حيث إبلاغ الموظف بالاتهامات الموجهة إليه وإتاحة الفرصة له للدفاع عن نفسه.<sup>٦٢</sup>

وتمتد رقابة القضاء الإداري العراقي لتشمل ركن السبب، بمعنى التحقق من وجود الوقائع المنسوبة إلى الموظف وصحة تكييفها القانوني بوصفها مخالفةً تأديبية، وهو ما يكتسب أهمية بالغة في قضايا السلوك خارج الوظيفة.<sup>٦٣</sup>

وتتحقق المحاكم كذلك من مدى التناسب بين الجزاء التأديبي المقرر والمخالفة المنسوبة إلى الموظف، إذ لا يُقبل أن تتجاوز العقوبة مقتضيات الحال.

خلاصة القول، يُمثل مجلس شورى الدولة العراقي ركيزةً دستوريةً وقانونيةً محوريةً في منظومة الدولة العراقية، إذ يجمع بين وظيفتي القضاء الإداري والمشورة القانونية في إطار مؤسسي متماسك. وقد أثبتت هذه التجربة قدرتها على التكيف مع المتغيرات الدستورية الكبرى التي شهدتها العراق منذ عام ٢٠٠٣، وإن ظلّت تحديات التطبيق الميداني وتعزيز الاستقلالية الفعلية أولويةً جوهريةً في أجندة الإصلاح القانوني العراقي.

وتبقى الحاجة ماسةً إلى مزيد من التطوير التشريعي والمؤسسي لهذا الكيان القضائي المهم، بما يكفل له الأدوات القانونية والإمكانات البشرية والمادية اللازمة للنهوض بدوره كاملاً في حماية حقوق المواطنين ومراقبة مشروعية أعمال الإدارة، وهو ما يقتضي إرادةً سياسيةً صادقةً وتوافقاً وطنياً حول قيمة سيادة القانون.

### الفرع الثاني/ التطبيقات القضائية في قضايا السلوك خارج الوظيفة

#### أولاً: اشتراط الصلة الوظيفية

استقرت أحكام مجلس شورى الدولة العراقي على مبدأ جوهرى مؤداه أن السلوك الصادر عن الموظف خارج نطاق الوظيفة لا يُستوجب العقوبة التأديبية إلا إذا قامت صلة واضحة وجليّة بينه وبين الوظيفة العامة.

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا في أحد قراراتها البارزة أن "الإدارة لا تملك مساءلة الموظف عن تصرفاته الخاصة التي يأتيها بمعزل عن وظيفته وإن كانت تتعارض مع الأخلاق العامة في الغالب، ما لم يُثبت تأثيرها المباشر على أداء الوظيفة أو هيبتها".<sup>٦٤</sup>





وتوجب هذه المعادلة على الجهة الإدارية حين تنتظر في إجراء التأديب إثبات أن السلوك خارج الوظيفة ألحق ضرراً فعلياً ملموساً بالمرفق العام أو بالثقة العامة فيه.<sup>٦٥</sup>

### ثانياً: ضمانات حماية حق الدفاع في قضايا الخصوصية

يُوجب القضاء الإداري العراقي على جهة الإدارة قبل إصدار أي قرار تأديبي يستند إلى سلوك خارجي للموظف أن تُخطره كتابةً بالوقائع المنسوبة إليه بصورة واضحة ومحددة، وأن تُتيح له مهلة كافية للرد عليها.<sup>٦٦</sup>

يُعدّ القرار التأديبي الصادر دون اتباع هذه الإجراءات باطلاً ومعيباً بعبء جوهري في الشكل، وهو ما قضت به محكمة قضاء الموظفين في العراق في أكثر من سابقة.<sup>٦٧</sup>

وتتشدّد هذه الضمانات الإجرائية حين يتعلق الاتهام بجانب من جوانب الحياة الخاصة للموظف، نظراً لما تنطوي عليه من حساسية وخطورة تمسّ كرامته وسمعته الشخصية.

فقد نص الدستور العراقي على عدم جواز ممارسة الحريات بشكل مخالف للأخلاق العامة للمجتمع دون الاقتصار في ذلك على الحق في الخصوصية الشخصية كما ورد في المادة ( ١٧ ) من دستور جمهورية العراق او حريات التعبير عن الرأي والصحافة والطباعة والاعلان وللأخلاق العامة للمجتمع كحريتي السفر والتنقل وحرية ممارسة الشعائر الدينية وحرية التعليم وغير ذلك ولا يمكن القول ان بالإمكان وضع هذا القيد ( الاخلاق العامة ) في متن القانون المنظم لحرية معينة باعتبار ان بعض الحريات لا يوجد قانون خاص ينظمها كحرية العقيدة والعبادة هذا من جهة ومن جهة اخرى فان النص في متن الدستور على عدم جواز مخالفة بعض الحريات للأخلاق العامة والسكوت عن هذا الحكم بالنسبة لبقية الحريات يؤدي عملاً بمفهوم المخالفة - كطريقة من طرق التفسير - الى القول ان الحريات الاخيرة يمكن ممارستها بشكل مخالف للأخلاق العامة للمجتمع وهذا مالا يمكن قبوله لما في ذلك من اعتداء على حريات الافراد الاخرين.

### ثالثاً: مبدأ التناسب بين الجزاء والمخالفة في قضايا السلوك الخارجي

يتصدر مبدأ التناسب قائمة المبادئ التي طوّرها القضاء الإداري العراقي في مجال الرقابة على قرارات التأديب، وأصبح ركيزةً أساسية لا يجوز تجاوزها في قضايا السلوك خارج الوظيفة. وتُلغى المحكمة الإدارية قرار التأديب الذي يُجاوز درجة التناسب المطلوبة، كأن تُقضي مخالفة بسيطة كمنشور إلكتروني شخصي لا يلحق ضرراً جسيماً إلى عقوبة الفصل من الخدمة.<sup>٦٨</sup>



وقد استحدثت بعض أحكام مجلس شورى الدولة العراقي مؤخراً معياراً إضافياً هو "درجة التعمد"، مؤداه أن السلوك المتعمد الصادر بقصد الإضرار بالجهة الإدارية يستوجب عقوبةً أشد مما يستوجبه السلوك غير المقصود.<sup>٦٩</sup>

### الفرع الثالث: التحديات والإصلاحات المقترحة

#### أولاً: إشكاليات التطبيق في الواقع العراقي

يعاني التطبيق العملي في العراق من عدة إشكاليات جوهرية؛ أبرزها غياب نص قانوني صريح يُقنن بدقة حدود رقابة الإدارة على السلوك الخارجي للموظف، مما يُفضي إلى تضارب الاجتهادات القضائية.

وتُشكّل هيمنة الاعتبارات السياسية أحياناً على قرارات التأديب إشكاليةً بالغة الخطورة، وقد رصد الباحثون حالات عديدة يبدو فيها التأديب موجهاً بدوافع سياسية متخفية خلف ذريعة السلوك الخارجي.<sup>٧٠</sup>

فضلاً عن ذلك، يبرز النقص في الكوادر القضائية المتخصصة في قانون الوظيفة العامة بوصفه عائقاً عملياً أمام تحقيق العدالة في هذه النوع من المنازعات.

#### ثانياً: الإصلاحات التشريعية المقترحة

يُوصي الفقه القانوني العراقي المعاصر بإدراج نص صريح في قانون انضباط موظفي الدولة يُحدد معايير واضحة ومحددة للسلوك خارج الوظيفة الذي يُعدّ موجباً للتأديب، استلهاماً من التجارب التشريعية المقارنة الناجحة.<sup>٧١</sup>

ويُفترح كذلك تأسيس آليات مراجعة متخصصة تضم خبراء في القانون الإداري وفي علم النفس التنظيمي للبتّ في قضايا السلوك الخارجي الحساسة قبل إحالتها إلى القضاء.<sup>٧٢</sup>

وفي ضوء ما كشفت عنه التطبيقات المعاصرة من ثغرات ومشكلات، يصير تشريع نظام واضح ومفصل يُعالج قضايا التعبير الرقمي للموظف العام ضرورةً إلحاحية لا يمكن تأجيلها.<sup>٧٣</sup>

#### الخاتمة:

تكشف الدراسة أن حق الموظف العام في الخصوصية يظل حقاً أصيلاً مكفولاً دستورياً وقانونياً، وكذلك تكشف بأنه حق يقبل قيوداً استثنائية تفرضها متطلبات الوظيفة العامة ومقتضيات صون المصلحة العامة.

وتُجمع المعايير الفقهية والقضائية المقارنة على أن تدخل الإدارة في خصوصية الموظف لا يُعدّ مشروعاً إلا حين يستجمع ثلاثة أركان: الأساس القانوني، والضرورة الفعلية، والتناسب الكافي.





وتشكّل التطبيقات المعاصرة في مجال الفضاء الرقمي والتعبير الإلكتروني تحدياً جديداً يستدعي استجابةً تشريعيةً وقضائيةً متطورةً ثوابك مستجدات العصر وتستوعب إفرزاته.

أما على الصعيد العراقي، فإن القضاء الإداري ممثلاً في مجلس شورى الدولة يسلك مساراً إيجابياً نحو ترسيخ ضمانات الموظف وصون حقوقه، غير أن ثمة حاجة ماسّة إلى إصلاح تشريعي شامل يواكب التحولات المتسارعة في بيئة العمل المعاصرة.

ففي ختام بحثنا المتواضع، الذي أبحرنا فيه عبر الموازنة الدقيقة بين سلطة الإدارة التأديبية من جهة، والحقوق الدستورية للموظف العام في الخصوصية وحرية التعبير من جهة أخرى، نكون قد وصلنا إلى جملة من النتائج والتوصيات التي نأمل أن تسهم في إثراء الفقه الإداري وتقديم مقترحات عملية لتطوير الإطار القانوني المنظم لسلطة الإدارة التأديبية تجاه سلوك الموظف خارج نطاق الوظيفة.

#### أولاً: النتائج

١. أثبتت الدراسة أن الأصل هو عدم جواز مساءلة الموظف عن سلوكه الخاص، إلا أن هذا الأصل ليس مطلقاً؛ إذ يزول هذا الفصل إذا أحدث السلوك الخاص صدىً علنياً يمس هيبة المرفق العام أو يهز ثقة الجمهور في نزاهة الوظيفة.

٢. تبين أن غياب الشق الموضوعي (تحديد المخالفات حصراً) في القانون التأديبي يمنح الإدارة سلطة تقديرية واسعة، مما يجعلها عرضةً للتعسف والانحراف بالسلطة عند تقييم السلوكيات الشخصية أو الرقمية للموظف.

٣. استقر القضاء الإداري على أن حرية التعبير للموظف العام حقوق أساسية ولكن مقيدة بـ "واجب التحفظ"، وهو التزام أخلاقي وقانوني يفرض على الموظف ألا يستغل صفته للتحريض، أو إفشاء أسرار العمل، أو الإساءة لجهات الإدارة، مع الإبقاء على حقه في الانتقاد الموضوعي البناء بصفته فرداً عادياً.

٤. يمثل القضاء الإداري صمام الأمان لحماية خصوصية الموظف، من خلال تسليط رقابته على "التكليف القانوني" للفعل، والتحقق من وجود "رابطة سببية واضحة" بين السلوك الشخصي والضرر المرفقي، فضلاً عن رقابة التناسب بين السلوك والجزاء.

#### ثانياً: التوصيات

بناءً على ما تقدم من نتائج، فقد توصلت إلى بعض التوصيات وهي كالاتي:

١. دعوة المشرع الإداري إلى تعديل قوانين الخدمة المدنية لإدراج نصوص صريحة تحدد ماهي "السلوك الخاص المؤثم تأديبياً"، والابتعاد عن العبارات الفضفاضة مثل "الخروج على مقتضى الواجب الوظيفي" فيما يخص الحياة الشخصية.

٢. إلزام الجهات الإدارية الحكومية بوضع "مدونات سلوك واضحة" تتعامل مع النشر الإلكتروني ووسائل التواصل الاجتماعي، وتبين للموظف بدقة الخط الفاصل بين التعبير المشروع والمخالفة التأديبية.



٣. توصية القضاء الإداري بالاستمرار في تضيق نطاق فكرة "حسن السمعة" وجعلها مرتبطة بالجرائم المخلة بالشرف والأمانة فقط، منعاً للتوسع في الرقابة على الأخلاق الشخصية للموظفين التي لا تؤثر على كفاءة سير المرفق.

٤. تدريب الكوادر الإدارية المناط بها التحقيق على تطبيق مبدأ التناسب بين الفعل المرتكب والعقوبة المقترحة.  
الهوامش

١. د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الجزء الثالث: قضاء التأديب، الطبعة السابعة، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠١٤، ص ٣١٢.

٢. د. يحيى الجمل، القانون الإداري المصري، الطبعة الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨، ص ٢٦٧.

٣. د. غازي فيصل مهدي، الوجيز في شرح قانون انضباط موظفي الدولة، ط ١، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠١٠، ص ١٥.

٤. انظر: د. شاب توما منصور، القانون الإداري في العراق واتجاهات محكمة التمييز، شركة الطبع والنشر الاهلية، بغداد، ١٩٦٨، ص ١٢٤.

٥. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.

٦. د. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، ط ١، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٧، ص ٤٥.

٧. د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص ٢٢١.

٨. د. نجيب خلف الجبوري، سلطة الإدارة في فرض العقوبة التأديبية، بغداد، ٢٠٠٢، ص ٤٤.

٩. د. ماهر صالح علاوي، مبادئ القانون الإداري، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، الموصل، ١٩٩٦، ص ٢٤٥.

١٠. د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، ط ١،

١١. د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، ط ١، ٢٠٠٤، ص ٢٢١.

١٢. قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل.

١٣. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.

١٤. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، المواد المتعلقة بالوظيفة العامة ومبدأ المشروعية.

١٥. د. يحيى الجمل، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ٢، ٢٠٠٨، ص ٢٦٧.

١٦. منظمة العمل الدولية (ILO)، المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، (مصدر أساسي للحقوق والواجبات التعاقدية).

١٧. ماجد راغب الحلو، المصدر السابق، ص ٢٣٠.

١٨. قرارات مجلس الدولة العراقي (محكمة قضاء الموظفين): تعتبر مصدراً حياً لتفسير خصائص العلاقة التنظيمية عند حدوث النزاعات.

١٩. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠٠٤، ص ٤٥٥.



- ٢٠ . انظر: المادة (٤) والمادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.
- ٢١ . ينظر: د. غازي فيصل مهدي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة، ص ٤٥.
- ٢٢ . ينظر: المادة (٤/٤) ثامناً) من قانون انضباط موظفي الدولة العراقي.
- ٢٣ . ينظر: المادة (١) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ (لا عقوبة إلا بنص).
- ٢٤ . د. ماهر صالح علاوي، الوسيط في القانون الإداري، ص ٢١٠.
- ٢٥ . د. غازي فيصل مهدي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة، ص ٥٨.
- ٢٦ . ينظر الى: د. غازي فيصل مهدي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة، ص ٤٢.
- ٢٧ . د. عدنان عاجل عبيد، القانون الإداري (النظرية العامة في الوظيفة العامة)، منشورات زين الحقوقية، ص ١٨٨.
- ٢٨ . قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، المادة (٦) والمادة (٧).
- ٢٩ . د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة العاشرة، ٢٠٠٧م، ص ٣٥٨.
- <sup>30</sup> Samuel D. Warren & Louis D. Brandeis, "The Right to Privacy", Harvard Law Review, Vol. 4, No. 5, 1890, p. 193.
- ٣١ . د. عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٤م، ج١، ص ٢٥٣.
- <sup>32</sup> . Roger Clarke, "Introduction to Dataveillance and Information Privacy", Australian National University, 1999, p. 8.
- ٣٣ . د. عمر حلمي، الحقوق والحريات العامة، مكتبة القاهرة الحديثة، ١٩٨٢م، ص ١٧٨.
- <sup>34</sup> . ECHR, Case of Halford v. United Kingdom, Application No. 20605/92, Judgment of 25 June 1997, para. 44.
- ٣٥ . الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الجمعية العامة للأمم المتحدة، القرار رقم ٢١٧ أ (د-٣)، ١٠ ديسمبر ١٩٤٨م، المادة ١٢.
- ٣٦ . دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥م، المادة (١٧)، الفقرة الأولى.
- ٣٧ . د. غازي فيصل مهدي، القانون الإداري العراقي، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٥م، ص ٢٨٩.
- <sup>38</sup> . Conseil d'État, 11 mai 1959, Damasio, Rec. CE 1959, p. 291.
- ٣٩ . انظر: د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات الموظف في التأديب الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٦م، ص ٢٠٤.
- ٤٠ . د. محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٣م، ص ٥١٢.
- <sup>41</sup> . R. (Daly) v Secretary of State for the Home Department [2001] UKHL 26, para. 27 per Lord Bingham.
- ٤٢ . د. إبراهيم طه الفياض، القانون الإداري، مطبعة جامعة بغداد، ١٩٨٦م، ص ٢٠١.
- ٤٣ . د. مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، دار المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٥م، ص ٤٢٣.



<sup>٤٤</sup> . المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم ١٢٦٧ لسنة ٢٢ ق، جلسة ١٩٩٢/١/٤م، مجموعة المبادئ، السنة ٣٧، ص ٥٤٧.

<sup>٤٥</sup> . Conseil d'État, 16 février 2009, No. 310584, Mme Belrhazi, Rec. CE 2009.

<sup>٤٦</sup> . انظر: بلال أحمد عودة، إشكاليات التأديب الوظيفي في عصر التواصل الاجتماعي، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، العدد ١٥، ٢٠٢١م، ص ٨٨. وانظر أيضاً:

- OECD, "Managing Conflict of Interest in the Public Sector: A Toolkit", OECD Publishing, Paris, 2023, p. 67.

<sup>٤٧</sup> . د. خالد خليل الظاهر، حرية التعبير للموظف العام، دار الثقافة، عمان، ٢٠١٢م، ص ١٥٦.

<sup>٤٨</sup> . قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١م وتعديلاته، الجريدة الرسمية العراقية (الوقائع العراقية)، العدد ٣٣٨٢. ولمزيد من الايضاح انظر: انظر: أ.د. مازن ليلو راضي، الوجيز في القانون الإداري، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٧م، ص ٣٤٠.

<sup>٤٩</sup> . قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١م، الجريدة الرسمية العراقية، العدد ٤٢٠٦، ٢٠١١م.

<sup>٥٠</sup> . د. عادل السعيد محمد أبو الخير، الوظيفة العامة ونظرية العقد الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠٠٩م، ص ٣٧٨.

<sup>٥١</sup> . د. طاهر الزيات، التزامات الموظف العام في ضوء مبادئ الحياد وعدم التعارض، مجلة مجلس الدولة المصري، العدد ٥٥، ٢٠١٨م، ص ٢١٠.

<sup>٥٢</sup> . حكم هيئة قضايا الدولة المصرية، القضية رقم ٢٨١٤ لسنة ٢٠١٩م، مجلة هيئة قضايا الدولة، العدد ١٨، ص ٩٥.

<sup>٥٣</sup> . د. محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٧م، ص ٤٦٢.

<sup>٥٤</sup> . Conseil d'État, Section, 6 décembre 1996, No. 165148, Bunel, Rec. CE 1996, p. 466.

<sup>٥٥</sup> . المادة (٧) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١م، المصدر السابق.

<sup>٥٦</sup> . Pickering v. Board of Education, 391 U.S. 563 (1968), per Justice Marshall.

<sup>٥٧</sup> . انظر: أ.د. علاء الدين محمد دياب، حق الموظف العام في العمل السياسي، مجلة القانون والاقتصاد، جامعة القاهرة، العدد ٧٨، ٢٠١٥م، ص ٤٤. وانظر أيضاً: د. وليد حيدر جابر، التنظيم القانوني للوظيفة العامة في العراق، دار دجلة، بغداد، ٢٠١٩م، ص ٢٢٥.

<sup>٥٨</sup> . قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩م، الجريدة الرسمية العراقية (الوقائع العراقية)، العدد ٢٧١٢، وتعديلاته.

<sup>٥٩</sup> . د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة في العراق، مطبعة جامعة بغداد، بغداد، ٢٠١٠م، ص ١٧٨.

<sup>٦٠</sup> . دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥م، المادة (٨١)، الفقرة الثانية.

<sup>٦١</sup> . د. مازن ليلو راضي، المصدر السابق، ص ٣٥٥.





- ٦٢ . قرار محكمة قضاء الموظفين في مجلس شورى الدولة العراقي رقم ٤٢/أولى/٢٠١٨م، غير منشور، أشار إليه: د. وليد حيدر جابر، المصدر السابق، ص ٢٣٠.
- ٦٣ . د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، الدار الجامعية، بيروت، ٢٠٠١م، ص ٣٨٩.
- ٦٤ . قرار المحكمة الإدارية العليا في مجلس شورى الدولة العراقي رقم ٨٥/١٩/٢٠١٩م، غير منشور، مُقتبس من: د. وليد حيدر جابر، المصدر السابق، ص ٢٣٢.
- ٦٥ . انظر: د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، المصدر السابق، ص ١٩٥.
- ٦٦ . المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١م.
- ٦٧ . قرار محكمة قضاء الموظفين في مجلس شورى الدولة العراقي رقم ٦١/ثانية/٢٠١٧م، أشار إليه: أ.د. مازن ليلو راضي، المصدر السابق، ص ٣٦٢.
- ٦٨ . قرار مجلس شورى الدولة العراقي رقم ١٢٣/٢٠٢١م، غير منشور.
- ٦٩ . انظر: محمد عبد العليم الديب، مبدأ التناسب في القرار التأديبي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٦م، ص ٣١٢.
- ٧٠ . انظر: تقرير هيئة النزاهة العراقية، الواقع التأديبي في الوظيفة العامة، بغداد، ٢٠٢٢م، ص ٤٥.
- ٧١ . انظر: د. وليد حيدر جابر، المصدر السابق، ص ٢٥٥.
- ٧٢ . UNDP, "Civil Service Reform in Iraq: Challenges and Opportunities", Beirut, 2021, p. 88.
- ٧٣ . انظر: بلال أحمد عودة، المصدر السابق، ص ١٠٢.

#### قائمة المصادر والمراجع

#### أولاً: المراجع العربية

#### أ - الكتب

١. إبراهيم طه الفياض، القانون الإداري، مطبعة جامعة بغداد، بغداد، ١٩٨٦م.
٢. بلال أحمد عودة، إشكاليات التأديب الوظيفي في عصر التواصل الاجتماعي، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، العدد ١٥، ٢٠٢١م.
٣. خالد خليل الظاهر، حرية التعبير للموظف العام، دار الثقافة، عمان، ٢٠١٢م.
٤. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الجزء الثالث: قضاء التأديب، الطبعة السابعة، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠١٤م.
٥. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة العاشرة، ٢٠٠٧م.
٦. شاب توما منصور، القانون الإداري في العراق واتجاهات محكمة التمييز، شركة الطبع والنشر الاهلية، بغداد، ١٩٦٨م.
٧. طاهر الزيات، التزامات الموظف العام في ضوء مبادئ الحياد وعدم التعارض، مجلة مجلس الدولة المصري، العدد ٥٥، ٢٠١٨م.
٨. عادل السعيد محمد أبو الخير، الوظيفة العامة ونظرية العقد الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠٠٩م.
٩. عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٤م، ج ١.



١٠. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات الموظف في التأديب الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٦م.
١١. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، الدار الجامعية، بيروت، ٢٠٠١م.
١٢. عدنان عاجل عبيد، القانون الإداري (النظرية العامة في الوظيفة العامة)، ط ١، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٤م.
١٣. عصام عبد الوهاب البرزنجي، القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة في العراق، مطبعة جامعة بغداد، بغداد، ٢٠١٠م.
١٤. علاء الدين محمد دياب، حق الموظف العام في العمل السياسي، مجلة القانون والاقتصاد، جامعة القاهرة، العدد ٧٨، ٢٠١٥م.
١٥. عمر حلمي، الحقوق والحريات العامة، مكتبة القاهرة الحديثة، ١٩٨٢م.
١٦. غازي فيصل مهدي، القانون الإداري العراقي، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٥م.
١٧. غازي فيصل مهدي، الوجيز في شرح قانون انضباط موظفي الدولة، ط ١، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠١٠م.
١٨. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٤م.
١٩. مازن ليلو راضي، الوجيز في القانون الإداري، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٧م.
٢٠. ماهر صالح علاوي، مبادئ القانون الإداري، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، الموصل، ١٩٩٦م.
٢١. محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٣م.
٢٢. محمد عبد العليم الديب، مبدأ التناسب في القرار التأديبي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٦م.
٢٣. محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٧م.
٢٤. مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، دار المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٥م.
٢٥. نجيب خلف الجبوري، سلطة الإدارة في فرض العقوبة التأديبية، بغداد، ٢٠٠٢م.
٢٦. وليد حيدر جابر، التنظيم القانوني للوظيفة العامة في العراق، دار دجلة، بغداد، ٢٠١٩م.
٢٧. يحيى الجمل، القانون الإداري المصري، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨م.

#### ثانياً: المصادر الأجنبية

1. Clarke,R.(1999).Introductionto Dataveillance and Information Privacy. Australian National University.
2. Warren, S. D., & Brandeis, L. D. (1890). The right to privacy. Harvard Law Review, 4(5), 193–220.
3. Conseil d'État, 11 mai 1959, Damasio, Rec. CE 1959.
4. Conseil d'État, Section, 6 décembre 1996, No. 165148, Bunel, Rec. CE 1996.
5. Conseil d'État, 16 février 2009, No. 310584, Mme Belrhazi, Rec. CE 2009.
6. Halford v. United Kingdom, App. No. 20605/92, Judgment of 25 June 1997, Reports of Judgments and Decisions 1997-III. European Court of Human Rights.
7. Pickering v. Board of Education, 391 U.S. 563 (1968).
8. R. (Daly) v Secretary of State for the Home Department [2001] UKHL 26.

### ثالثاً: التشريعات والوثائق الرسمية

١. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الجمعية العامة للأمم المتحدة، القرار رقم ٢١٧ أ (د-٣)، ١٠ ديسمبر ١٩٤٨ م.
٢. دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ م.
٣. قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل.
٤. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.
٥. قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ م.
٦. قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ م، الجريدة الرسمية العراقية، العدد ٤٢٠٦.

### رابعاً: الأحكام القضائية

١. المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم ١٢٦٧ لسنة ٢٢ ق، جلسة ١٩٩٢/١/٤ م، مجموعة المبادئ، السنة ٣٧.
٢. حكم هيئة قضايا الدولة المصرية، القضية رقم ٢٨١٤ لسنة ٢٠١٩ م، مجلة هيئة قضايا الدولة، العدد ١٨.
٣. قرار محكمة قضاء الموظفين في مجلس شورى الدولة العراقي رقم ٤٢/أولى/٢٠١٨ م، غير منشور.
٤. قرار محكمة قضاء الموظفين في مجلس شورى الدولة العراقي رقم ٦١/ثانية/٢٠١٧ م، غير منشور.
٥. قرار مجلس شورى الدولة العراقي رقم ١٢٣/٢٠٢١ م، غير منشور.

## List of Sources and References

### First: Arabic References

#### A - Books

١. Ibrahim Taha Al-Fayyad, Administrative Law, Baghdad University Press, Baghdad, 1986.
٢. Bilal Ahmed Awda, Problems of Disciplinary Action in the Age of Social Media, Journal of Law and Political Science, University of Constantine, Issue 15, 2021.
٣. Khaled Khalil Al-Dhaher, Freedom of Expression for Public Employees, Dar Al-Thaqafa, Amman, 2012.
٤. Suleiman Muhammad Al-Tamawi, Administrative Judiciary, Part Three: Disciplinary Judiciary, Seventh Edition, Dar Al-Fikr Al-Arabi, Cairo, 2014.
٥. Suleiman Muhammad Al-Tamawi, A Concise Guide to Administrative Law, Dar Al-Fikr Al-Arabi, Cairo, Tenth Edition, 2007.
٦. Shab Touma Mansour, Administrative Law in Iraq and the Trends of the Court of Cassation, Al-Ahliya Printing and Publishing Company, Baghdad, 1968.
٧. Taher Al-Zayyat, The Obligations of Public Employees in Light of the Principles of Neutrality and Non-Conflict of Law, Egyptian State Council Journal, Issue 55, 2018.
٨. Adel Al-Saeed Muhammad Abu Al-Khair, Public Service and the Theory of the Administrative Contract, Dar Al-Fikr Al-Arabi, Cairo, 2009.
٩. Abdul-Razzaq Ahmad Al-Sanhuri, The Intermediate Treatise on Civil Law, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 1964, Vol. 1.
١٠. Abdul-Aziz Abdul-Munim Khalifa, Guarantees for Employees in Administrative Discipline, Dar Al-Fikr Al-Jami'i, Alexandria, 2006.
١١. Abdul-Ghani Basyouni Abdullah, Administrative Law, University Press, Beirut, 2001.





١٢. Adnan Ajil Obeid, Administrative Law (General Theory of Public Service), 1st ed., Zain Legal Publications, Beirut, 2014.
13. Essam Abdel Wahab Al-Barzanji, Administrative Judiciary and its Oversight of Administrative Actions in Iraq, Baghdad University Press, Baghdad, 2010.
١٤. Alaa El-Din Mohamed Diab, The Right of Public Employees to Participate in Political Action, Journal of Law and Economics, Cairo University, Issue 78, 2015.
١٥. Omar Helmy, Public Rights and Freedoms, Modern Cairo Library, 1982.
١٦. Ghazi Faisal Mahdi, Iraqi Administrative Law, Al-Sanhouri Library, Baghdad, 2015.
١٧. Ghazi Faisal Mahdi, A Concise Explanation of the State Employees' Discipline Law, 1st ed., Legal Library, Baghdad, 2010.
١٨. Majid Ragheb Al-Helou, Administrative Law, 1st ed., New University Press, Alexandria, 2004.
١٩. Mazen Lilo Radi, A Concise Guide to Administrative Law, Al-Sanhouri Library, Baghdad, 2017.
20. Maher Saleh Alawi, Principles of Administrative Law, Dar Al-Kutub for Printing and Publishing, University of Mosul, Mosul, 1996.
٢١. Muhammad Rifaat Abdel Wahab, Administrative Law, Dar Al-Jami'a Al-Jadeeda, Alexandria, 2013.
٢٢. Muhammad Abdel Aleem Al-Deeb, The Principle of Proportionality in Disciplinary Decisions, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 2016.
٢٣. Muhammad Fouad Muhanna, Principles and Provisions of Administrative Law, Mansha'at Al-Ma'arif, Alexandria, 1977.
٢٤. Mustafa Abu Zeid Fahmy, The Intermediate in Administrative Law, Dar Al-Ma'arif, Alexandria, 1995.
٢٥. Najib Khalaf Al-Jubouri, The Authority of the Administration to Impose Disciplinary Penalties, Baghdad, 2002.
٢٦. Waleed Haider Jaber, The Legal Organization of Public Service in Iraq, Dar Dijla, Baghdad, 2019.
27. Yahya al-Jamal, Egyptian Administrative Law, 2nd ed., Dar al-Nahda al-Arabiya, Cairo, 2008.

### Third: Legislation and Official Documents

١. Universal Declaration of Human Rights, United Nations General Assembly, Resolution 217 A (III), December 10, 1948.
٢. Constitution of the Republic of Iraq of 2005.
٣. Iraqi Civil Service Law No. 24 of 1960, as amended.
٤. State and Public Sector Employees Discipline Law No. 14 of 1991, as amended.
٥. State Council Law No. (65) of 1979. 6. Integrity Commission Law No. (30) of 2011, Iraqi Official Gazette, Issue No. 4206.

### Fourth: Judicial Rulings

١. Egyptian Supreme Administrative Court, Appeal No. 1267 of 22 Q, Session of January 4, 1992, Collection of Principles, Year 37.
٢. Ruling of the Egyptian State Lawsuits Authority, Case No. 2814 of 2019, State Lawsuits Authority Journal, Issue No. 18.
٣. Decision of the Civil Service Court of the Iraqi State Council No. 42/First/2018, unpublished.
٤. Decision of the Civil Service Court of the Iraqi State Council No. 61/Second/2017, unpublished.

سلطة الإدارة التأديبية تجاه الموظف العام عن سلوكه خارج نطاق الوظيفة في ضوء الحق في

الخصوصية وحرية التعبير



.<sup>٥</sup>Decision of the Iraqi State Council No. 123/2021, unpublished.



مجلة مركز بابل للدراسات الإنسانية ٢٠٢٦ المجلد ١٦ / العدد ٦

