الأمن القانوني في الوظيفة العامة دراسة دستورية مقارنة

الكاتب المسئول

حسام داود سلمان

طالب دكتوراه في كلية القانون جامعة قم، إيران.

husam.kkie@gmail.com

الأستاذ المشرف

الدكتور مهدي رجائي

الأستاذ المشرف فى كلية القانون، قسم القانون العام، جامعة قم، إيران.

M.rajaei@qom.ac.ir

الكلمات المفتاحية: الأمن القانوني، الوظيفة العامة، الدستور العراق، حقوق الموظف، الشرعية القانونية.

كيفية اقتباس البحث

سلمان، حسام داود ، مهدي رجائي، الأمن القانوني في الوظيفة العامة دراسة دستورية مقارنة،مجلة مركز بابل للدراسات الانسانية، تشرين الثاني ٢٠٢٦، المجلد:١٦ ،العدد:١١ .

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 نَسب العمل الأصلي للمؤلف، ودون القيام بأي تعديل أو استخدامه لأغراض تجارية.

مفهرسة في Indexed
IASJ

مسجلة في Registered
ROAD

Legal Security in Public Employment: A Comparative Constitutional Study

Responsible author
Hussam Dawood Salman
PhD candidate at the Faculty of Law, University of Qom, Iran

First Supervisor
Dr. Mahdi Rajaei
Faculty of Law-Department of Public Law, University Of Qom , Islamic Republic of Iran

Keywords : Legal security, Public employment, Constitution Iraq, Employee rights, Legality.

How To Cite This Article
Salman, Hussam Dawood , Mahdi Rajaei, Legal Security in Public Employment: A Comparative Constitutional Study,Journal Of Babylon Center For Humanities Studies, November 2026,Volume:16,Issue 11.

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.

Abstract

This study examines the principle of legal security in public employment as one of the fundamental constitutional pillars for ensuring the stability of the legal relationship between public employees and the state. It adopts a comparative constitutional approach involving three countries with different legal and political systems: Iraq, Egypt, and Iran. The significance of the topic lies in its direct impact on one of the most sensitive areas of public administration, influencing the effectiveness of state institutions, the satisfaction of public sector employees, and citizens' trust in administrative authorities. The study aims to establish the constitutional foundations of the principle of legal security and to identify its core elements, including clarity of legal rules, legal stability,

predictability, protection of acquired rights, and the non-retroactivity of harmful laws. It also explores how this principle is embedded in the constitutions of the three countries, their civil service legislation, and relevant judicial applications. Methodologically, the research relies on a descriptive-analytical approach to conceptual clarification and legal text interpretation, alongside a comparative method to examine similarities and differences among the three countries through an analysis of constitutions, civil service laws, and judicial precedents. The study assumes that entrenching the principle of legal security in public employment depends not only on the existence of clear legal texts, but also on an independent judiciary and administrative practices that respect constitutional principles. It raises a central question concerning the extent to which these states have succeeded in institutionalizing legal security within their legal and administrative systems, and the effectiveness of institutional and judicial mechanisms in ensuring respect for this principle. The findings reveal a clear variation among the three countries. Egypt appears more advanced in terms of the clarity of legal provisions and the development of administrative judiciary jurisprudence. Iraq, by contrast, suffers from legislative instability and weak institutional implementation of the principle. Iran, while containing constitutional provisions emphasizing justice and equality, is affected by the overlap between religious authority and legal power, which undermines the independence of the administrative and judicial systems. The study also identifies the absence of transitional periods in legislation and the frequent, poorly considered legal amendments as major obstacles to consolidating legal security. Accordingly, the study recommends the explicit inclusion of the principle of legal security in constitutions, the adoption of more stable and clearer legislation, the strengthening of the role of administrative, and the provision of effective guarantees to protect the legal status of public employees. Legal security is thus not merely a means of individual protection, but a cornerstone for building a sound public administration based on transparency, equality, and justice.

الملخص

تتناول هذه الدراسة مبدأ الأمن القانوني في الوظيفة العامة بوصفه أحد الركائز الدستورية الأساسية لضمان استقرار العلاقة القانونية بين الموظف العام والدولة، وذلك من خلال دراسة دستورية مقارنة بين ثلاث دول ذات أنظمة قانونية وسياسية مختلفة هي العراق، مصر، وإيران. تنبع أهمية الموضوع من كونه يمس أحد أكثر المجالات حساسية في الإدارة العامة، ويؤثر بشكل مباشر في فعالية مؤسسات الدولة، ورضا العاملين في القطاع العام، ومدى ثقة المواطن في

الإدارة. تهدف الدراسة إلى تأصيل المفهوم الدستوري لمبدأ الأمن القانوني، وتحديد عناصره المتمثلة في وضوح القاعدة القانونية، واستقرارها، وقابليتها للتنبؤ، وحماية الحقوق المكتسبة، وعدم رجعية القوانين الضارة، مع بيان كيفية تكريسه في دساتير الدول الثلاث وتشريعاتها الخاصة بالخدمة المدنية، وكذلك في التطبيقات القضائية ذات الصلة. وقد اعتمد البحث على المنهج الوصفي التحليلي في تأصيل المفاهيم وتفسير النصوص القانونية، وعلى المنهج المقارن في دراسة أوجه التشابه والاختلاف بين الدول الثلاث، بالاستناد إلى تحليل الدساتير، قوانين الخدمة المدنية، والاجتهادات القضائية. وتفترض الدراسة أن تكريس مبدأ الأمن القانوني في الوظيفة العامة لا يعتمد فقط على وجود نصوص قانونية واضحة، بل يتطلب أيضاً وجود نظام قضائي مستقل، وممارسات إدارية تراعي المبادئ الدستورية. كما تطرح الدراسة إشكالية محورية مفادها: إلى أي مدى استطاعت هذه الدول تكريس مبدأ الأمن القانوني في نظمها القانونية والإدارية، وما مدى فعالية الآليات المؤسسية والقضائية في ضمان احترام هذا المبدأ؟ وقد خلصت الدراسة إلى أن هناك تباينًا واضحًا بين الدول الثلاث في مدى تكريسها لهذا المبدأ، إذ تُعد مصر أكثر تقدمًا من حيث وضوح النصوص وتطور القضاء الإداري، بينما يعاني العراق من غياب الاستقرار التشريعي وضعف تطبيق المبدأ على المستوى المؤسسي، أما إيران، فرغم احتوائها على نصوص دستورية تؤكد على العدالة والمساواة، إلا أن التداخل بين المرجعية الدينية والسلطة القانونية يؤثر على استقلالية النظام الإداري والقضائي. كما بيّنت النتائج أن غياب الفترات الانتقالية في التشريع، وتعدد التعديلات القانونية غير المدروسة، من أبرز المعوقات أمام ترسيخ الأمن القانوني. وقد أوصت الدراسة بضرورة إدراج هذا المبدأ صراحة في الدساتير، وتبني تشريعات أكثر استقراراً ووضوحاً، وتعزيز دور القضاء الإداري، وتوفير ضمانات فعالة لحماية المركز القانوني للموظف العام، باعتبار أن الأمن القانوني لا يُعد فقط حماية للفرد، بل هو ركيزة لبناء إدارة عامة رشيدة قائمة على الشفافية، المساواة، والعدالة.

المقدمة

يشكل الأمن القانوني أحد المفاهيم الأساسية التي تقوم عليها دولة القانون، ويُعد شرطًا جوهريًا لضمان الاستقرار المؤسسي والعدالة الاجتماعية. ويتجلى هذا المبدأ بأبرز صوره في ميدان الوظيفة العامة، حيث تتقاطع العلاقات القانونية بين الدولة وموظفيها مع الحقوق المكتسبة، والإجراءات التأديبية، ونظام التعيين، والترقية، والنقل، وانتهاء الخدمة. فالوظيفة العامة ليست فقط وسيلةً لتنفيذ السياسات العامة، بل هي أساس الثقة بين المواطن ومؤسسات الدولة، ولا يمكن تصور جهاز إداري فعّال من دون قاعدة قانونية مستقرة، واضحة، ومتوقعة، تحفظ

للمواطن والموظف على حد سواء أمنهم القانوني. في الدول الحديثة، يُنظر إلى الموظف العام بوصفه طرفًا في علاقة قانونية مع الإدارة، وليس مجرد منفذ للأوامر. ويُعد استقرار مركزه القانوني حجر الزاوية في بناء إدارة عامة رشيدة وفعّالة. ومن هنا تبرز أهمية مبدأ الأمن القانوني، ليس فقط كأداة لحماية الموظف من تعسف الإدارة، بل أيضًا كوسيلة لضمان حسن سير المرفق العام. وتأتي هذه الدراسة في ظل تحديات سياسية وقانونية كبيرة تعيشها العديد من الدول، لا سيما في العراق، مصر، وإيران، حيث تبرز إشكالات تتعلق بمدى وضوح النصوص القانونية الناظمة للوظيفة العامة، وتباين التطبيقات الإدارية، وحدوث تغييرات تشريعية مفاجئة، دون وجود فترات انتقالية كافية، أو حماية للحقوق المكتسبة. من هنا، ارتأت هذه الدراسة أن تتناول موضوع مبدأ الأمن القانوني في قانون الوظيفة العامة من خلال دراسة مقارنة بين هذه الدول الثلاث، بوصفها نموذجًا متنوعًا من حيث البنية الدستورية، والمرجعيات الفقهية والإدارية.

١. بيان المسئلة

يُعدّ مبدأ الأمن القانوني من الركائز الأساسية لدولة القانون، لما يحققه من استقرار في المراكز القانونية ويضمن وضوح القواعد المنظمة للعلاقات القانونية. وتزداد أهمية هذا المبدأ في مجال الوظيفة العامة، نظرًا لطبيعة العلاقة التنظيمية التي تربط الموظف العام بالإدارة، وما يترتب عليها من آثار مباشرة تمسّ الحقوق الوظيفية، كالتعيين والترقية والتأديب وإنهاء الخدمة.

غير أنّ الواقع التشريعي والإداري في عدد من الأنظمة القانونية يشير إلى وجود اختلال واضح بين متطلبات الأمن القانوني من جهة، والممارسات التشريعية والإدارية من جهة أخرى، حيث تتسم القواعد المنظمة للوظيفة العامة أحيانًا بالغموض أو عدم الاستقرار، وتخضع لتعديلات متكررة دون توفير ضمانات كافية لحماية الحقوق المكتسبة.

وتتمثل المسألة محل البحث في الحاجة إلى تحليل مدى التزام الأنظمة القانونية محل الدراسة بمبدأ الأمن القانوني في الوظيفة العامة، والكشف عن أوجه القصور التي تؤثر في استقرار المركز القانوني للموظف العام، بما يستوجب دراسة هذا المبدأ دراسة دستورية مقارنة.

تنطلق هذه الدراسة من إشكالية رئيسة تتمثل في مدى كفاية التكريس الدستوري والتشريعي والقضائي لمبدأ الأمن القانوني في مجال الوظيفة العامة، في ظل ما تشهده بعض الأنظمة القانونية من اضطراب تشريعي وتباين في التطبيق الإداري والقضائي.

وتتحدد الإشكالية الرئيسة للبحث في التساؤل الآتي:

إلى أي مدى نجحت الأنظمة القانونية في كل من العراق ومصر وإيران في تكريس مبدأ الأمن القانوني في الوظيفة العامة على المستويات الدستورية والتشريعية والقضائية؟

ويتفرع عن هذا التساؤل عدد من الأسئلة الفرعية، من أبرزها:

ما الأسس الدستورية التي يُستند إليها في إقرار مبدأ الأمن القانوني في الوظيفة العامة؟

وما مدى فعالية التشريعات الوظيفية في حماية الحقوق المكتسبة للموظف العام في ظل التعديلات القانونية المتكررة؟

وما الدور الذي يؤديه القضاء الإداري والدستوري في تعزيز الأمن القانوني أو الحدّ منه في مجال الوظيفة العامة؟

٢. أهداف البحث

يهدف هذا البحث إلى دراسة مبدأ الأمن القانوني في مجال الوظيفة العامة من منظور دستوري مقارن، وذلك من خلال تحقيق الأهداف الآتية:

- بيان المفهوم الدستوري لمبدأ الأمن القانوني وتحديد عناصره الأساسية في مجال الوظيفة العامة.
- تحليل مدى تكريس هذا المبدأ في الدساتير والتشريعات الناظمة للوظيفة العامة في كل من العراق ومصر وإيران.
- تقييم دور التشريع والقضاء الإداري والدستوري في حماية استقرار المركز القانوني للموظف العام وضمان الحقوق المكتسبة.
- إبراز أوجه التشابه والاختلاف بين الأنظمة القانونية محل الدراسة في تطبيق مبدأ الأمن القانوني.
- اقتراح جملة من التوصيات القانونية التي تسهم في تعزيز الأمن القانوني وتحقيق الاستقرار الوظيفي في إطار الوظيفة العامة.

٣. أهمية البحث

تتجلى أهمية هذا البحث في:

- تسليطه الضوء على ركيزة قانونية أساسية كثيراً ما تُغفل في النقاشات الإدارية والقانونية؛
- تقديم رؤية مقارنة تسمح بالاستفادة من التجارب المتنوعة؛
- دعم الإصلاحات القانونية والإدارية، خاصة في العراق، استناداً إلى تجارب مصر وإيران؛
- تعزيز مبدأ دولة القانون عبر دعم استقرار الأوضاع القانونية للموظف العام.

يُعدّ مبدأ الأمن القانوني أحد المبادئ الدستورية غير المكتوبة في بعض الأنظمة، والمكتوبة في أنظمة أخرى، إلا أن حضوره في البنيان الدستوري لأي دولة يُعد شرطًا أساسيًا لقيام دولة

القانون. وتتجلى أهمية هذا المبدأ بشكل خاص في ميدان الوظيفة العامة، لما له من دورٍ في تثبيت استقرار العلاقة القانونية بين الموظف والدولة، وضمان حقوقه وواجباته في إطار منظومة قانونية متزنة، واضحة، متوقعة، وتحترم الحقوق المكتسبة.

في هذا السياق، يتطرق هذا الفصل إلى الطبيعة الدستورية لمبدأ الأمن القانوني في الوظيفة العامة، وموضعه من الهرم القانوني، والأسس التي تدعم اعتباره مبدأً ذا قيمة دستورية، سواء تم النص عليه صراحة أم لم يُذكر بشكل مباشر.

٤. منهج البحث

اعتمد البحث على المنهج الوصفي التحليلي في تأصيل مفهوم الأمن القانوني وتحليل النصوص الدستورية والتشريعية ذات الصلة، إلى جانب المنهج المقارن لمقارنة تطبيق هذا المبدأ في الأنظمة القانونية في العراق ومصر وإيران.

٥. الدراسات السابقة

١. تناولت دراسة عبد العزيز اليعقوبي مبدأ الأمن القانوني في إطار القانون الإداري، من خلال تحليل دوره في حماية المراكز القانونية للأفراد إزاء القرارات الإدارية، مع التركيز على اجتهادات القضاء الإداري ودوره في تكريس مبدأ المشروعية وعدم الرجعية. وقد خلصت الدراسة إلى أن الأمن القانوني يُعد ضمانة أساسية لتحقيق الاستقرار القانوني، إلا أنها لم تخصّص بحثها لمجال الوظيفة العامة، كما لم تعتمد منهجًا دستوريًا مقارنًا.

٢. تناولت دراسة عبد العزيز السيد الجوهري النظام القانوني للوظيفة العامة في إطار دراسة مقارنة، ركزت على حقوق الموظف العام وواجباته وضماناته القانونية في مواجهة الإدارة. ورغم أهمية ما قدمته الدراسة من تحليل تشريعي وإداري، إلا أنها لم تتناول مبدأ الأمن القانوني بوصفه مبدأً دستوريًا مستقلاً، ولم تبحث دوره في استقرار المركز القانوني للموظف العام من منظور دستوري وقضائي.

تتميّز هذه الدراسة عن الدراسات السابقة في كونها تتناول مبدأ الأمن القانوني في مجال الوظيفة العامة بوصفه مبدأً ذا طبيعة دستورية، وليس مجرد ضمانة إدارية أو قضائية، كما تعتمد مقاربة دستورية مقارنة تشمل ثلاث دول تختلف في بنيتها القانونية والسياسية، هي العراق ومصر وإيران. وتسعى الدراسة إلى الربط بين النص الدستوري والتشريع الوظيفي والتطبيق القضائي، بما يتيح تقييمًا أشمل لمدى استقرار المركز القانوني للموظف العام، ويسهم في سد فجوة بحثية قائمة في الأدبيات القانونية العربية.

٦. هيكلية البحث

اقتضت طبيعة البحث تقسيمه إلى مبحثين رئيسين، تسبقها مقدمة وتليها خاتمة. خُصّص المبحث الأول لبيان الإطار المفاهيمي والدستوري لمبدأ الأمن القانوني في مجال الوظيفة العامة، من حيث مفهومه، عناصره، وطبيعته القانونية. أما المبحث الثاني فتناول دراسة تطبيقات هذا المبدأ في الأنظمة القانونية المقارنة في العراق ومصر وإيران، مع تحليل دور التشريع والقضاء الإداري والدستوري في تكريسه. وتُختتم الدراسة بخاتمة تتضمن أبرز النتائج التي توصل إليها البحث، إلى جانب عدد من التوصيات القانونية ذات الصلة.

المبحث الاول

الأمنُ القانوني كأصلٍ دستوريٍّ ضمنيّ في الوظيفةِ العامّة دراسةٌ مقارنة

يُعدّ مبدأ الأمن القانوني أحد المرتكزات الأساسية التي تقوم عليها دولة القانون، لما له من دور محوري في تحقيق الاستقرار في المراكز القانونية وضمان وضوح القواعد المنظمة للعلاقات القانونية. وتبرز أهمية هذا المبدأ بشكل خاص في مجال الوظيفة العامة، نظرًا لطبيعة العلاقة التنظيمية التي تربط الموظف العام بالإدارة، وما يترتب عليها من آثار تمس الحقوق والواجبات الوظيفية. ويهدف هذا المبحث إلى بيان الأساس الدستوري لمبدأ الأمن القانوني بوصفه أصلاً ضمنيًا في الوظيفة العامة، من خلال دراسة مقارنة تُبرز كيفية استنباط هذا المبدأ من المبادئ الدستورية العامة، وتحليل تجلياته في الأنظمة القانونية محل الدراسة.

أولًا: مبدأ الأمن القانوني كدعامة دستورية في دولة القانون

في الدول التي تقوم على مبدأ دولة القانون، يُنظر إلى مبدأ الأمن القانوني بوصفه شرطًا جوهريًا لضمان سيادة القانون وتحقيق الاستقرار في العلاقات القانونية. فالدساتير، سواء نصّت على هذا المبدأ صراحة أم لم تذكره بشكل مباشر، تقوم في جوهرها على منظومة من القيم والمبادئ العليا التي تهدف إلى توفير بيئة قانونية واضحة ومستقرة وقابلة للتوقع، وتكفل احترام الحقوق المكتسبة، وتمنع رجعية النصوص القانونية الضارة. وقد أظهرت التجارب الدستورية المقارنة أن مبدأ الأمن القانوني يمكن استخلاصه من مجموعة من المبادئ الدستورية العامة، وفي مقدمتها سيادة القانون، والمساواة أمام القانون، ومبدأ الشرعية، وعدم رجعية القوانين، وضمان حقوق الدفاع. وانطلاقًا من ذلك، ذهب جانب معتبر من فقهاء القانون الدستوري إلى أن الأمن القانوني لا يشترط النص عليه صراحة في الدستور لكي يُعد مبدأً ذا طبيعة دستورية، بل يكفي أن يُستمد من الروح العامة للنصوص الدستورية ومن الاتجاهات القضائية للمحاكم الدستورية في ممارستها لرقابة دستورية التشريعات. [١]

ثانيًا: عناصر المبدأ الدستوري للأمن القانوني في الخدمة العامة

حين نتحدث عن الأمن القانوني في سياق الوظيفة العامة من المنظور الدستوري، فإننا لا نقف عند حدود الاستقرار القانوني للنصوص فقط، بل نُلقي الضوء على العلاقة العضوية بين الدستور وحماية الموظف العام من التعسف، وضمان وضوح الإطار التشريعي الناظم للعلاقة الوظيفية. من هنا، تتجلى عناصر المبدأ الدستوري للأمن القانوني في الخدمة العامة فيما يلي:

تقوم الحماية الدستورية للأمن القانوني في مجال الوظيفة العامة على جملة من العناصر المتكاملة التي تضمن استقرار المركز القانوني للموظف العام. وفي مقدمة هذه العناصر وضوح القاعدة القانونية التي تنظم شؤون الوظيفة العامة، كالتعيين والترقية والمسؤولية التأديبية وانتهاء الخدمة، إذ يُعد الغموض في هذه القواعد مصدرًا لاضطراب العلاقة الوظيفية، ويُخلّ بقدرة الموظف على إدراك حقوقه وواجباته على نحو دقيق. وانطلاقًا من ذلك، يُحمِّل الدستور المشرّع مسؤولية صياغة قواعد قانونية واضحة ومحددة، تتيح للموظف تنظيم سلوكه الوظيفي في إطار قانوني معلوم.[٢] كما يرتبط الأمن القانوني ارتباطًا وثيقًا بقابلية توقّع تصرفات الإدارة، حيث تلتزم السلطات الإدارية، في ظل الأنظمة الدستورية، بأن تمارس صلاحياتها ضمن حدود قانونية معروفة ومستقرة، بما يمنع صدور قرارات مفاجئة أو تعسفية تمسّ المركز القانوني للموظف العام. ويُعد الاستقرار النسبي للنصوص القانونية عنصرًا مكمّلًا لذلك، إذ لا يجوز أن تخضع قوانين الوظيفة العامة لتعديلات متكررة أو تغييرات مفاجئة تفتقر إلى المبرر الموضوعي، لما في ذلك من مساس بثقة الأفراد بالمؤسسات العامة. ويُضاف إلى ما تقدم مبدأ احترام الحقوق المكتسبة، الذي يشكل جوهر الحماية الدستورية للموظف العام، حيث يُعد أي انتقاص من حقوق وظيفية استقرت بموجب قانون نافذ، كالراتب أو الدرجة الوظيفية، إخلالًا بمبدأ الأمن القانوني، وقد يفضي إلى عدم دستورية النصوص التي تنطوي على هذا المساس. كما يفرض الدستور على المشرّع احترام قاعدة عدم رجعية القوانين الإدارية الضارة، ولا سيما تلك التي تؤثر سلبًا في المركز القانوني للموظف العام، سواء عبر سحب امتياز وظيفي بأثر رجعي أو فرض جزاء إداري جديد على وقائع سابقة.[٣]

ثالثًا: الأساس الفقهي والدستوري في الأنظمة المقارنة

١. في العراق

يُكرّس الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ مجموعة من المبادئ الدستورية التي تُشكّل أساسًا موضوعيًا لمفهوم الأمن القانوني، رغم عدم وروده كمصطلح صريح في النص الدستوري. فقد أكدت المادة (١٤) على مبدأ المساواة أمام القانون دون تمييز، في حين قررت المادة (١٥) حق كل فرد في

الحياة والأمن والحرية، وعدم جواز المساس بهذه الحقوق إلا وفقًا للقانون وبناءً على قرار قضائي. ويُفهم من ذلك، على نحوٍ ضمني، التزام المشرّع والسلطة الإدارية بحماية الأفراد، بمن فيهم الموظفون العموميون، من الإجراءات القانونية المفاجئة أو غير المتوقعة التي من شأنها الإخلال باستقرار مراكزهم القانونية. كما عزز الدستور هذا التوجه من خلال إقراره مبدأ استقلال القضاء بموجب المادة (٨٧)، بوصفه الضمانة الأساسية لاحترام الحقوق المكتسبة وحماية الشرعية الدستورية، الأمر الذي يُسهم في إرساء دعائم الأمن القانوني في مجال الوظيفة العامة، سواء على المستوى التشريعي أم على مستوى التطبيق القضائي.[٤]

٢. في مصر

يتميّز الدستور المصري، ولا سيّما دستور سنة ٢٠١٤ المعدّل عام ٢٠١٩، بتكريسه الصريح لجملة من المبادئ الدستورية التي تُسهم بصورة مباشرة في ترسيخ مبدأ الأمن القانوني. فقد قررت المادة (٥٤) أن الحرية الشخصية حقٌّ طبيعي مصون لا يُمس، وأوجبت عدم جواز تقييدها إلا بأمر قضائي مسبب، وهو ما ينعكس على حماية الأفراد بوجه عام والموظف العام بوجه خاص من أي إجراءات تعسفية أو مفاجئة تمسّ مركزه القانوني. كما تضمّن الدستور المصري نصوصًا أخرى تؤكد مبادئ المساواة أمام القانون، وحق الدفاع، وعلنية المحاكمة، وشرعية العقوبة، وهي مبادئ تشكل في مجموعها إطارًا دستوريًا ضامنًا لاستقرار الأوضاع الوظيفية، وتحدّ من تغوّل السلطة الإدارية، وتعزز الرقابة القضائية على تصرفاتها.[٥]

٣. في إيران

ينص الدستور الإيراني على تكريس عدد من المبادئ التي تُؤسّس للأمن القانوني بوصفه قيمة دستورية صريحة، إذ أكّد البند (١٤) من الأصل الثالث على التزام الدولة بـ«ضمان الحقوق الشاملة للرجال والنساء وخلق الأمن القضائي العادل للجميع». ويُفهم من ذلك أن المشرّع الدستوري الإيراني قد منح مبدأ الأمن القانوني، ولا سيما في بعده القضائي، مكانة مركزية ضمن البناء الدستوري للدولة. ورغم تأثر النظام القانوني الإيراني بالفقه الإسلامي الشيعي باعتباره أحد مصادر التشريع، فإن المبادئ العامة مثل عدم رجعية القوانين، والمساواة أمام القانون، واحترام الحقوق المكتسبة تُعد من الثوابت الدستورية، وتنعكس آثارها في تنظيم شؤون الوظيفة العامة والخدمة المدنية، بما يهدف إلى تحقيق قدر من الاستقرار في المراكز القانونية للموظفين العموميين.[٦]

رابعًا: الأمن القانوني كمبدأ تفسيري في الرقابة الدستورية

تُعدّ المحاكم الدستورية والهيئات القضائية العليا في معظم الدول من أبرز الآليات التي تسهم في تفعيل مبدأ الأمن القانوني بوصفه مبدأً دستوريًا ذا طابع تفسيري، حتى في الحالات التي لا يُنصّ عليه فيها صراحة في الدستور. فقد اتجه القضاء الدستوري إلى اعتماد هذا المبدأ معيارًا لتقييم دستورية التشريعات، من خلال إلغاء القوانين التي تمسّ الحقوق المكتسبة، أو إبطال النصوص التي تتسم بالغموض أو التعارض، بما يخلّ بوضوح القاعدة القانونية وقابليتها للتوقع. كما ألزم القضاء المشرّع، في العديد من الحالات، بضرورة إقرار فترات انتقالية معقولة عند إدخال تعديلات قانونية جوهرية، تفاديًا لإحداث اضطراب في المراكز القانونية القائمة. وفضلاً عن ذلك، فرضت المحاكم الدستورية حماية خاصة لبعض الفئات، ولا سيما الموظفين العموميين، في مواجهة التعديلات المفاجئة التي تمسّ نظم التعيين أو الرواتب أو إنهاء الخدمة. وبذلك، تجاوز الأمن القانوني كونه مجرد مبدأ فقهي ليغدو مبدأً قضائيًا يتمتع بحجية دستورية في العديد من الأنظمة القانونية المعاصرة.[٧]

خامسًا: التحديات التي تواجه دستورية مبدأ الأمن القانوني

رغم ما تقدم، فإن تفعيل مبدأ الأمن القانوني بوصفه مبدأً ذا قيمة دستورية في مجال الوظيفة العامة يواجه جملة من التحديات التي تحدّ من فاعليته العملية. ويأتي في مقدمة هذه التحديات التضخم التشريعي الناتج عن كثرة التعديلات المتلاحقة التي تُدخل على القوانين المنظمة للوظيفة العامة دون دراسة كافية لآثارها، الأمر الذي يؤدي إلى زعزعة الثقة في النصوص القانونية ويقوّض استقرار المراكز القانونية. كما يسهم غموض القواعد القانونية وضعف الصياغة التشريعية في فتح المجال أمام تأويلات متناقضة، بما يمنح الإدارة سلطة تقديرية واسعة قد تُفضي إلى المساس بحقوق الموظفين العموميين. ويُضاف إلى ذلك تدخل السلطة التنفيذية في عمل السلطة القضائية في بعض الأنظمة، وهو ما يُضعف الحماية الدستورية للحقوق ويحدّ من الدور الرقابي للقضاء في صون مبدأ الأمن القانوني.[٨] كما أن غياب الشفافية في العملية التشريعية، سواء من خلال عدم وضوح مسارات إعداد القوانين أو عدم إتاحة مشاريعها للنقاش العام، يُعد من العوامل التي تعيق ترسيخ هذا المبدأ. وفي ظل التحولات السياسية والاجتماعية والاقتصادية المتسارعة التي تشهدها المجتمعات المعاصرة، تبرز الحاجة الملحّة إلى تعزيز سيادة القانون باعتبارها الضامن الأساسي لحقوق الأفراد وحرياتهم، غير أن هذه السيادة لا يمكن أن تتحقق بصورة فعالة ما لم تُقرن بالأمن القانوني بوصفه حجر الأساس في بناء الثقة بين المواطنين والمؤسسات. فغياب الأمن القانوني يحوّل القانون إلى مصدر للغموض والاضطراب

بدلًا من كونه إطارًا للحماية والاستقرار، في حين أن تكريسه يوفّر بيئة قانونية واضحة ومستقرة وقابلة للتوقع، تمكّن الأفراد من تنظيم علاقاتهم القانونية على أسس راسخة، وتُعزز العدالة الإجرائية، وتحمي الحقوق المكتسبة، وتمنع رجعية القوانين، بما ينعكس إيجابًا على فعالية المؤسسات وشعور الأفراد بالأمان تجاه مستقبلهم القانوني والمهني.[٩]

٤. الأمن القانوني في مجال الوظيفة العامة

يشكل الأمن القانوني أحد الأسس الجوهرية لقيام دولة القانون، حيث يُعد حجر الزاوية في علاقة الفرد بالإدارة، ويأخذ أهمية خاصة في مجال الوظيفة العامة لما لها من تأثير مباشر على استقرار الحياة المهنية للموظف العام وضمان حقوقه القانونية. الأمن القانوني لا يقتصر على حماية الأشخاص من تطبيق القوانين بأثر رجعي أو من غموض النصوص، بل يمتد إلى إرساء بيئة قانونية مستقرة وواضحة تسمح للموظف بمعرفة حقوقه وواجباته بدقة وتُجنبه الوقوع ضحية لقرارات إدارية تعسفية أو مفاجئة. من هذا المنطلق، يعتبر الأمن القانوني في الوظيفة العامة مبدأً دستورياً ضمنياً تتفرع عنه عدة ضمانات، من أبرزها وضوح القوانين الإدارية، استقرارها، عدم رجعيتها، واحترام الحقوق المكتسبة. إنّ غياب هذا المبدأ يؤدي إلى تهديد مباشر لاستقرار المركز القانوني للموظف العام، ويفتح الباب أمام التفسير المزاجي للقوانين، ويُضعف الثقة بين المواطن والإدارة. فالموظف العام، على خلاف العامل في القطاع الخاص، يرتبط بالدولة بعلاقة تنظيمية وليست تعاقدية، ما يعني أنّ القواعد التي تنظم علاقته بالوظيفة العامة تصدر عن إرادة السلطة العامة وليس باتفاق الطرفين، ومن هنا تكمن ضرورة خضوع هذه القواعد إلى مبدأ الأمن القانوني لضمان عدم المساس بالمراكز القانونية القائمة.

تؤكد الدساتير الحديثة على أن الوظيفة العامة يجب أن تُمارَس في إطار من الشفافية والاستقرار والعدالة، وهذا لا يتحقق إلا بوجود بيئة قانونية تُؤمِّن للموظف الحد الأدنى من الاستقرار الوظيفي والحماية من القرارات المفاجئة أو المجحفة. وتتجلى أهمية الأمن القانوني بشكل أكبر عند التعامل مع قضايا النقل، الترقية، التقاعد، التأديب، وإنهاء الخدمة، حيث أن المساس بحقوق الموظف في هذه الحالات دون وجود أساس قانوني صريح وثابت يُعد خرقاً جسيماً للمبادئ الدستورية. وقد أثبتت التجارب الدستورية المقارنة أن الدول التي تعزز من استقرار منظومتها القانونية الإدارية، وتضمن رقابة قضائية فعالة على أعمال الإدارة، تحقق مستوى أعلى من الالتزام بمبدأ الأمن القانوني. في العراق، رغم أن الدستور لا يذكر الأمن القانوني صراحة، إلا أن القيم الدستورية تؤسس له ضمنًا من خلال مبادئ سيادة القانون وحقوق الإنسان. أما في مصر، فقد عززت التعديلات الدستورية الأخيرة من ضمانات الموظف العام، خاصة عبر تعزيز

دور القضاء الإداري. وفي إيران، رغم ورود مفاهيم العدالة والمساواة في الدستور، إلا أن التداخل بين القانون والفقه الديني يخلق تحديات إضافية أمام ضمان التطبيق الفعلي للأمن القانوني. من هذا المنظور، فإن تحقيق الأمن القانوني في الوظيفة العامة لا يتطلب فقط نصوصًا قانونية واضحة، بل يحتاج إلى تفعيل الآليات القضائية والرقابية، وتطوير وعي إداري يرتكز على احترام القانون وتفسيره بروح تتماشى مع المبادئ الدستورية، من أجل إدارة عامة تحترم كرامة الموظف وتؤسس لثقة مستدامة بين المواطن والدولة.[١٠]

٥. الإطار المفاهيمي والبحثي ودوافع اختيار الموضوع

تناولت هذه الدراسة المفهوم النظري لمبدأ الأمن القانوني، محددةً عناصره الأساسية كالتالي:

- عدم رجعية القوانين والقرارات الإدارية
- وضوح القاعدة القانونية وتوقعها
- حماية الحقوق المكتسبة
- استقرار الاجتهاد القضائي
- الشفافية والمساواة أمام القانون

ثم انتقلت إلى تحليل هذا المبدأ في قوانين الوظيفة العامة، من خلال استعراض شامل لدساتير وتشريعات العراق ومصر وإيران، مع الوقوف على التطبيقات القضائية ذات الصلة.

كما استعانت الدراسة بمنهجية علمية مركبة، تجمع بين المنهج الوصفي التحليلي لتأصيل المفاهيم وتحليل النصوص القانونية، والمنهج المقارن لرصد أوجه الاختلاف والتقاطع بين الدول محل الدراسة.[١١]

يُعد مبدأ الأمن القانوني من المفاهيم الحديثة نسبيًا في الفقه القانوني، إلا أنه بات اليوم أحد الأعمدة الأساسية التي تقوم عليها دولة القانون، خصوصًا في مجالات القانون الإداري والدستوري. ينبع هذا المفهوم من الحاجة إلى ضمان استقرار العلاقات القانونية، وحماية الأفراد من تقلبات التشريع وتعارض القرارات الإدارية وغموضها. وفي هذا السياق، فإن الوظيفة العامة تُعتبر مجالًا حساسًا ترتبط فيه الإدارة بالموظف من خلال قواعد تنظيمية وليس عبر علاقات تعاقدية محضة، مما يستوجب وجود ضمانات قوية لحماية المركز القانوني للموظف العام. إنّ الأساس النظري لهذا الموضوع يقوم على جملة من المبادئ العامة في القانون العام، لاسيما مبدأ الشرعية، ومبدأ المساواة، ومبدأ عدم رجعية القوانين، ومبدأ حماية الحقوق المكتسبة، وجميعها تتكامل في صياغة مفهوم الأمن القانوني. كما أن هناك أساسًا دستوريًا غير مكتوب لهذا المبدأ في العديد من الدساتير المعاصرة، حيث تستنبطه المحاكم العليا من روح النصوص الدستورية

ومبادئ العدالة واليقين القانوني. يكتسب هذا الموضوع أهميته من كونه يُسلّط الضوء على ثغرات تشريعية ومؤسسية غالبًا ما تكون سببًا في إضعاف الثقة بين الموظف والإدارة، ومن ثم بين المواطن والدولة، مما ينعكس سلبًا على الأداء المؤسسي العام ويهدد فعالية الخدمة العامة ككل.[١٢]

أما دوافع اختيار هذا الموضوع فتتبع من ملاحظات واقعية وأكاديمية متعددة. أولًا، من الناحية العملية، تواجه الدول الثلاث محل الدراسة – العراق، مصر، وإيران – تحديات كبيرة في مجال الوظيفة العامة، أبرزها غموض القوانين، التعديلات التشريعية المتكررة، وتضارب الصلاحيات الإدارية، مما يخلق نوعًا من عدم الاستقرار القانوني لدى الموظفين. ثانيًا، أن القوانين المتعلقة بالخدمة المدنية كثيرًا ما تصدر دون فترات انتقالية مناسبة، أو تتضمن أحكامًا تمسّ الحقوق المكتسبة للموظفين، مما يُشكل خرقًا صريحًا أو ضمنيًا لمبدأ الأمن القانوني. ثالثًا، هناك نقص واضح في الدراسات المقارنة التي تعالج هذا المبدأ في سياق الوظيفة العامة، بالرغم من أهميته البالغة في الحفاظ على حياد الجهاز الإداري وكفاءته. كما أن بعض الدول مثل إيران تعتمد على مرجعيات دينية في التشريع، مما يجعل تحليل الأمن القانوني ضمن هذا الإطار تحديًا بحثيًا شيقًا وجديرًا بالدراسة. ومن جهة أكاديمية، فإن هذا الموضوع يفتح آفاقًا جديدة للبحث في التفاعل بين النصوص الدستورية والتطبيقات الإدارية، ويُسهم في سد فجوة علمية قائمة في الأدبيات القانونية العربية. وبالتالي، فإن اختيار هذا الموضوع لم يكن اعتباطيًا، بل جاء استجابة لحاجة علمية وعملية ماسة لتحليل المضمون النظري لمبدأ الأمن القانوني، وتفكيك تطبيقاته الواقعية، ومقارنة النماذج المختلفة بهدف الوصول إلى توصيات عملية قابلة للتطبيق تُسهم في بناء إدارة عامة قائمة على القانون والشفافية والعدالة.

المبحث الثاني

الخلفية القانونية والمقارنة الدستورية لمبدأ الأمن القانوني في الوظيفة العامة

يُعنى هذا المبحث بدراسة الخلفية القانونية والتكريس الدستوري لمبدأ الأمن القانوني في مجال الوظيفة العامة، من خلال مقاربة مقارنة تهدف إلى بيان الأسس التشريعية والدستورية التي يقوم عليها هذا المبدأ في الأنظمة القانونية محل الدراسة. ويسعى المبحث إلى إبراز أوجه الاختلاف والتقارب بين هذه الأنظمة في تنظيم العلاقة الوظيفية وحماية استقرار المراكز القانونية للموظفين العموميين، بما يُسهم في تقييم مدى فاعلية الإطار القانوني والدستوري في ترسيخ الأمن القانوني في الوظيفة العامة.

أولًا: الخلفية القانونية لمبدأ الأمن القانوني في الوظيفة العامة

يُعد يُعدّ مبدأ الأمن القانوني من المبادئ الجوهرية التي تقوم عليها الدولة القانونية، إذ يُجسّد ضمان استقرار المراكز القانونية للأفراد، ويكفل إمكانية التنبؤ بالتشريعات والقرارات القانونية، ويحول دون المساس غير المشروع بالحقوق المكتسبة. وتبرز أهمية هذا المبدأ بشكل خاص في مجال الوظيفة العامة، نظرًا لما يترتب على القواعد المنظمة لها من آثار مباشرة تمس الوضع القانوني والمهني للموظف العام. ويرتكز الأمن القانوني على جملة من الأسس القانونية التي تتقاطع بصورة وثيقة مع القواعد الدستورية، وفي مقدمتها مبدأ عدم رجعية القوانين، الذي يمنع سريان القاعدة القانونية على الوقائع السابقة لصدورها حفاظًا على استقرار المراكز القانونية القائمة.[١٣] كما يقوم على ضرورة وضوح القاعدة القانونية، إذ يؤدي الغموض التشريعي إلى انعدام الثقة ويُضعف قدرة الأفراد على إدراك حقوقهم والتزاماتهم والتنبؤ بآثار تصرفاتهم. ويُعد احترام الحقوق المكتسبة من الدعائم الأساسية للأمن القانوني، حيث لا يجوز المساس بما اكتسبه الموظف العام من حقوق استنادًا إلى قوانين نافذة أو الانتقاص منها بأثر رجعي. ويُضاف إلى ذلك استقرار الاجتهاد القضائي، لأن تضارب الأحكام وتناقضها يُقوّض الثقة في العدالة ويُخلّ بمبدأ الأمان القانوني. كما يرتبط الأمن القانوني بمبدأ الثقة المشروعة، الذي يقتضي التزام الإدارة بعدم نقض تعهداتها أو تغيير قراراتها بصورة مفاجئة ودون مبرر مشروع، بما يضمن استقرار العلاقة القانونية بينها وبين الموظف العام.[١٤]

ثانيًا: التكريس الدستوري لمبدأ الأمن القانوني في الدول الثلاث

٦. العراق

يتضمّن الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ مجموعة من النصوص الدستورية التي تُسهم في ترسيخ مبدأ الأمن القانوني، وإن لم يرد هذا المبدأ بصيغة صريحة. فقد أكدت المادة (١٤) مبدأ المساواة أمام القانون دون تمييز، بما يشكّل أساسًا دستوريًا لحماية الأفراد، ومن بينهم الموظفون العموميون، من أي معاملة تعسفية أو تمييزية. كما قررت المادة (١٥) حق كل فرد في الحياة والأمن والحرية، وربطت المساس بهذه الحقوق بوجود نص قانوني وقرار قضائي، وهو ما يعكس التزام الدولة بحماية المراكز القانونية المستقرة ومنع الإجراءات المفاجئة أو غير المشروعة. ويعزّز هذا التوجه إقرار الدستور لمبدأ استقلال القضاء وعدم التدخل في شؤون العدالة، باعتباره الضمانة الأساسية لصون الحقوق الدستورية وحماية الشرعية القانونية. وإلى جانب ذلك، تُعد المساواة في الحقوق الوظيفية من المرتكزات الدستورية التي تؤسس لحماية الموظف العام من التعسف الإداري، وتدعم استقرار العلاقة الوظيفية. كما يكمّل هذا الإطار الدستوري ما ورد في

قانون الخدمة المدنية العراقي من ضمانات قانونية للموظف العام، ولا سيما ما يتعلق بالحماية التأديبية والمالية، وحق الطعن في القرارات الإدارية، بما يعزز الأمن القانوني في مجال الوظيفة العامة على المستويين الدستوري والتشريعي.[١٥]

٧. مصر

يتضمن الدستور المصري لسنة ٢٠١٤، المعدّل عام ٢٠١٩، مجموعة من المبادئ الدستورية التي ترتبط ارتباطًا وثيقًا بمبدأ الأمن القانوني وتسهم في ترسيخه. فقد أكد على مبدأ المساواة أمام القانون دون تمييز، بما يضمن خضوع جميع الأفراد، بمن فيهم الموظفون العموميون، لقواعد قانونية واحدة. كما قرر أن الحرية الشخصية حق طبيعي مصون، ولا يجوز المساس بها إلا بأمر قضائي مسبب، وهو ما يعكس التزامًا دستوريًا بحماية الأفراد من الإجراءات التعسفية أو غير المتوقعة. وأكد الدستور كذلك مبدأ شرعية العقوبة، بحظر توقيع أي عقوبة إلا استنادًا إلى قانون نافذ وقت ارتكاب الفعل، الأمر الذي يعزز استقرار المراكز القانونية ويمنع التطبيق الرجعي للنصوص الجزائية. ويُضاف إلى ذلك الدور المحوري الذي يضطلع به النظام القضائي المصري، ولا سيما مجلس الدولة، في حماية الأمن القانوني من خلال رقابته على مشروعية القرارات الإدارية ومدى توافقها مع أحكام الدستور، بما يسهم في الحد من التعسف الإداري وترسيخ الثقة في النظام القانوني.[١٦]

٨. إيران

يُؤسِّس الدستور الإيراني الصادر سنة ١٩٧٩ وتعديلاته اللاحقة لمبدأ الأمن القانوني ضمن إطار ذي مرجعية إسلامية–فقهية، حيث تضمّن جملة من النصوص التي تكفل حماية الحقوق وضمان الاستقرار القانوني. فقد نصّ الأصل الثالث، البند (١٤)، على التزام الدولة بضمان الحقوق الشاملة للرجال والنساء وخلق الأمن القضائي العادل للجميع، وهو ما يمنح الأمن القانوني أساسًا دستوريًا واضحًا. كما أكدت المادة (٢٠) مبدأ المساواة أمام القانون، في حين قررت المادة (٢٢) عدم جواز المساس بمكانة الأفراد أو سمعتهم أو ممتلكاتهم إلا وفقًا للقانون، بما يعزز حماية المراكز القانونية من أي تدخل غير مشروع. وإلى جانب ذلك، يضطلع القضاء الإداري الإيراني بدور مهم في ترسيخ هذا المبدأ، من خلال محكمة العدل الإدارية التي تمثل آلية رقابية لمواجهة التظلمات الوظيفية والإدارية، وتسهم في الحد من التعسف الإداري وتعزيز الأمن القانوني في مجال الوظيفة العامة.[١٧]

ثالثًا: مقارنة دستورية بين العراق، مصر، وإيران في تجسيد مبدأ الأمن القانوني

المعيار	العراق	مصر	إيران
الدستور	ينص على المساواة، الأمن، والحرية.	يؤكد على الحرية الشخصية وحقوق الدفاع	يكرس الأمن القانوني من منظور فقهي
مبدأ عدم الرجعية	مذكور ضمن القوانين الإجرائية والقضائية	منصوص عليه دستوريًا في المادة ٩٥	مكرس فقهيًا عبر قاعدة "قبح العقاب بلا بيان"
حماية الحقوق المكتسبة	غير مذكور صراحة لكنه مستنبط قضائيًا	ضمنيًا من النصوص القضائية والإدارية	معترف به ضمنيًا في التشريع الفقهي
السلطة القضائية	مستقلة تمامًا (المادة ٨٧)	مجلس الدولة يضطلع بمراقبة القرارات	محكمة العدل الإدارية تلعب هذا الدور
الشفافية القانونية	بحاجة إلى تعزيز	تعاني من غموض بعض القوانين	يعاني النظام القانوني من التشتت والتعقيد

٩. إعادة التفكير في الأمن القانوني في الوظيفة العامة: دراسة مقارنة بين العراق ومصر وإيران

يُعدّ مبدأ الأمن القانوني أحد الركائز الأساسية التي تقوم عليها الدولة القانونية، لما له من دور حيوي في تحقيق الاستقرار والثقة بين الفرد والمؤسسات العامة، لاسيما في مجال الوظيفة العامة. إنّ إعادة التفكير في هذا المبدأ في ضوء المقارنة بين الأنظمة القانونية في كلٍّ من العراق ومصر وإيران تكشف عن تباينات واضحة في البنية الدستورية ومدى الالتزام بمبدأ المشروعية وحماية الحقوق المكتسبة للموظف العام. ففي حين تؤكد بعض الدساتير على الأمن القانوني بشكل صريح وتجعله مرجعاً في تفسير النصوص، نجد أن دولاً أخرى تتعامل معه كمفهوم مرن يخضع لاجتهاد القضاء. تسعى هذه الدراسة إلى تحليل كيف تجسد هذه الدول الثلاث هذا المبدأ من حيث النصوص الدستورية، التطبيقات القضائية، والسياسات الإدارية، مع التركيز على التحديات العملية التي تواجهه مثل الغموض التشريعي، تغيّر القوانين، وضعف الرقابة الدستورية. إنّ الهدف من هذا البحث ليس فقط الوقوف على الفروقات، بل أيضاً تقديم تصور شامل يُسهم في تطوير ضمانات فعالة للأمن القانوني في الوظيفة العامة، انطلاقاً من مبادئ العدالة الإدارية والحوكمة الرشيدة.[١٨]

١٠. الأمن القانوني كمبدأ دستوري في الوظيفة العامة: تحليل مقارن في القانون العام

أ. النص

يتخذ مبدأ الأمن القانوني مكانة محورية في القانون العام المعاصر، حيث يُعدّ ضماناً لحقوق الأفراد واستقرار المراكز القانونية، وخاصة في مجال الوظيفة العامة الذي يشكل عماد الإدارة العامة ومحل تفاعل مباشر بين السلطة العامة والمواطن. تهدف هذه الدراسة إلى تحليل هذا المبدأ كمبدأ دستوري في ظل تطورات الأنظمة القانونية الثلاثة: العراق، مصر، وإيران، عبر استقراء النصوص الدستورية، والمبادئ القضائية، والممارسات الإدارية. وتتمثل أهمية هذا التحليل في إبراز كيفية تعامل كل نظام مع عناصر هذا المبدأ مثل وضوح القوانين، استقرارها، حماية الثقة المشروعة، وعدم الرجعية، مع بيان تأثير ذلك على الموظف العام من حيث الحقوق، الواجبات، وضمانات الطعن. كما تتناول الدراسة أثر القضاء الدستوري في تكريس هذا المبدأ من خلال تفسيراته والاجتهادات المرتبطة بحقوق العاملين في القطاع العام. ومن خلال هذه المقاربة المقارنة، تسعى الدراسة إلى الخروج بتوصيات قانونية تسهم في ترسيخ الأمن القانوني كضمانة لحسن أداء الإدارة العامة وتعزيز شرعية قراراتها، في سياق دستوري يتسم بالتوازن بين السلطة والحق.[١٩]

ب. تحليل قانوني

أولًا: الإطار المفاهيمي للأمن القانوني في الوظيفة العامة

يُعد مبدأ الأمن القانوني من المبادئ الحديثة نسبيًا في الفقه الدستوري والإداري، إلا أنه اليوم بات عنصرًا جوهريًا من عناصر دولة القانون. يتجلى الأمن القانوني في مدى قدرة النصوص القانونية على توفير بيئة قانونية مستقرة، واضحة، قابلة للتنبؤ، وغير مفاجئة، بما يضمن حماية الحقوق المكتسبة للأفراد، خاصة الموظفين العموميين، من أي تعسف أو تقلب تشريعي.

في ميدان الوظيفة العامة، يكتسب هذا المبدأ أهمية مضاعفة لكون علاقة الموظف بالإدارة علاقة تنظيمية، تخضع لأوامر وقوانين السلطة العامة، لا لعقد رضائي كما هو الحال في القطاع الخاص، ما يفرض ضرورة وجود ضمانات قانونية ضد غموض أو تقلب القرارات الإدارية.[٢٠]

ثانيًا: عناصر الأمن القانوني في الوظيفة العامة

يستند الأمن القانوني إلى مجموعة من المبادئ المترابطة التي تشكل دعائمه الأساسية:

١. وضوح النص القانوني: على القوانين أن تكون مفهومة وغير مبهمة، حتى يتسنى للموظف تحديد حقوقه وواجباته بوضوح.

٢. قابلية التنبؤ: يجب أن تكون سلوكيات الإدارة متوقعة في ضوء القواعد المعمول بها، حتى لا يُفاجأ الموظف بقرارات تعسفية أو غير مسبوقة.

٣. استقرار التشريع: التقلبات التشريعية الدائمة تضعف ثقة الموظف بالمؤسسة القانونية، وتنسف فكرة الأمن القانوني من أساسها.

٤. عدم الرجعية: حماية المراكز القانونية القائمة من التأثر بأثر رجعي بقوانين أو تعليمات لاحقة.[٢١]

٥. حماية الحقوق المكتسبة: من غير الجائز انتزاع حق تم اكتسابه بناء على قانون نافذ، كالمعاش، الرتبة، أو مدة الخدمة.[٢٢]

٦. استقرار الاجتهاد القضائي: وحدة وتماسك الأحكام القضائية الإدارية تُسهم في ترسيخ الثقة بالمؤسسة القضائية.

ثالثا: تحليل مقارن للأمن القانوني في الدول الثلاث

١. العراق

- الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ لم يذكر الأمن القانوني صراحة.
- إلا أنه نص على مبادئ تؤسس له ضمنًا، مثل: المساواة، سيادة القانون، استقلال القضاء، وعدم المساس بالحقوق المكتسبة.
- التحديات الأساسية: غياب الاستقرار التشريعي، وضعف فعالية السلطة القضائية في الرقابة الإدارية، وانتشار القرارات الفردية ذات الطابع السياسي التي تؤثر على مركز الموظف.
- قانون الخدمة المدنية في العراق يحتوي على نصوص فضفاضة، ويعاني من كثرة التعديلات.

٢. مصر

- الدستور المصري (٢٠١٤، المعدل ٢٠١٩) كرس مبادئ صريحة ذات صلة بالأمن القانوني، لا سيما في المواد ٥٣، ٥٤، ٩٥.
- مجلس الدولة يلعب دورًا رياديًا في حماية المراكز القانونية للموظفين من خلال رقابة قرارات الإدارة.
- التشريعات المتعلقة بالخدمة المدنية شهدت تطورًا ملحوظًا في إطار إعادة الهيكلة الإدارية.
- التحديات: رغم وضوح النصوص، لا تزال بعض التطبيقات الإدارية تعاني من التسييس والبيروقراطية.[٢٣]

٣. إيران

– يتميز النظام الدستوري الإيراني بثنائية المرجعية القانونية: القانون الوضعي والفقه الإسلامي الشيعي.

– الدستور ينص في المادة ٣ بند ١٤ على "ضمان الأمن القضائي العادل"، ما يفتح المجال لتأصيل مبدأ الأمن القانوني.

– محكمة العدل الإدارية تقوم بدور رقابي على الإدارة، لكن التداخل بين السلطات، وهيمنة المرجعية الدينية، يحدّان من الاستقلالية الإدارية.

– أبرز التحديات: الغموض التشريعي، تضارب الصلاحيات، التفسير الفقهي المتعدد.

رابعا: دور السلطات العامة في تعزيز الأمن القانوني

– تقع على عاتقها مسؤولية سن قوانين واضحة، ثابتة، ومحترِمة للمراكز القانونية.

– في الدول الثلاث، تعاني بعض البرلمانات من ضعف الأداء التشريعي، وإقرار قوانين مستعجلة دون فترات انتقالية.[٢٤]

– السلطة التنفيذية

– مسؤولة عن تطبيق القوانين بما يتوافق مع المبادئ الدستورية.

– في العراق وإيران، يلاحظ تدخل تنفيذي واسع في التعيين والعزل والتأديب، أحيانًا دون ضوابط قانونية كافية.

– السلطة القضائية

– تمثل الحارس الحقيقي لمبدأ الأمن القانوني، خاصة من خلال المحاكم الإدارية أو الدستورية.

– مصر تُعد متقدمة في هذا المجال بفضل فاعلية مجلس الدولة، بينما تعاني إيران من تدخلات غير قضائية، ويواجه العراق تحديات في حياد السلطة القضائية.[٢٥]

خامسا: مظاهر الإخلال بالأمن القانوني في الدول الثلاث

٧. التشريع غير المدروس: القوانين تُعد وتُنفذ دون تقييم تأثيراتها على الموظف.

٨. عدم وجود فترات انتقالية: ما يؤدي إلى إرباك إداري وقانوني.

٩. تعديلات مستمرة على قوانين الخدمة المدنية: تضعف ثقة الموظف بالنظام.

١٠. غموض النصوص: يسمح للإدارة بالتفسير الواسع وقد يفتح باب التعسف.

١١. القرارات الإدارية التعسفية: خصوصًا في حالات النقل، التقاعد القسري، إنهاء الخدمة دون مبرر.

سادسا: دور القضاء في بناء الأمن القانوني

في التجارب الثلاث:

- مصر: مجلس الدولة يُصدر أحكامًا مرجعية تثبت الحقوق المكتسبة، وتُلغي قرارات إدارية غامضة.

- العراق: رغم النصوص الدستورية، ما زال دور القضاء الإداري محدودًا بسبب نقص الخبرة وضعف الاستقلال.

- إيران: القضاء الإداري يتأثر بالإطار الديني، مما يُضعف من تطبيق معيار عالمي محايد للأمن القانوني.[٢٦]

المبحث الثالث: اركان لجريمة التزوير

أولًا: الركن الشرعي لجريمة التزوير

١١. مفهوم التزوير في الإطار القانوني

يُعدّ التزوير من الجرائم التي تمسّ الثقة العامة، ويقصد به تغيير الحقيقة في محرر رسمي تغييرًا من شأنه إحداث ضرر، وذلك باستعمال إحدى الطرق التي حددها القانون، متى كان من شأن هذا التغيير أن يؤدي إلى خداع الغير أو المساس بالمراكز القانونية المحمية. ويكتسب التزوير طابعًا خاصًا عندما يصدر عن كاتب العدل، لكونه من الموظفين المكلفين بخدمة عامة، وتتمتع المحررات التي يحررها بحجية رسمية في الإثبات، الأمر الذي يجعل أي مساس بها مساسًا مباشرًا بمؤسسات الدولة وثقة الأفراد فيها.

١٢. العقوبات المقررة لجريمة التزوير

تختلف العقوبات المقررة لجريمة التزوير باختلاف صفة الفاعل وطبيعة المحرر المزور، حيث تشدد التشريعات العقابية العقوبة إذا كان الجاني موظفًا عامًا أو كان التزوير واقعًا على محرر رسمي. ويبرر هذا التشديد بخطورة الفعل وآثاره على النظام القانوني واستقرار المعاملات، فضلًا عن الإخلال بواجبات الوظيفة العامة. وتتنوع العقوبات بين السجن أو الحبس والعزل من الوظيفة، وقد تقترن بعقوبات تكميلية تهدف إلى حماية المصلحة العامة ومنع تكرار الجريمة.

ثانيًا: الركن المادي لجريمة التزوير

يتكون الركن المادي لجريمة التزوير من ثلاثة عناصر مترابطة، لا تقوم الجريمة بدون توافرها مجتمعة، وهي السلوك الإجرامي، والنتيجة الإجرامية، والعلاقة السببية بينهما.[٢٧]

١٣. السلوك الإجرامي (النشاط الإجرامي)

يتمثل السلوك الإجرامي في كل فعل إيجابي يصدر عن كاتب العدل بقصد تغيير الحقيقة في محرر رسمي، سواء كان ذلك عن طريق اصطناع محرر مزور، أو إدخال بيانات غير صحيحة، أو تحريف بيانات صحيحة. ويشمل هذا السلوك صورًا متعددة، كالتزوير عن طريق التوقيع، أو استعمال الختم الرسمي بغير حق، أو إدراج وقائع غير صحيحة في المحرر.

١٤. محل الجريمة (النتيجة الإجرامية)

يتمثل محل الجريمة في المحرر الرسمي الذي يقع عليه فعل التزوير، وما يترتب على ذلك من نتيجة إجرامية تتمثل في المساس بحجية المحرر وإحداث ضرر فعلي أو محتمل بالمصلحة العامة أو بالأفراد. ولا يُشترط تحقق الضرر فعليًا، بل يكفي أن يكون التغيير من شأنه إحداث ضرر محتمل.

١٥. العلاقة السببية

تقوم العلاقة السببية متى ثبت أن النتيجة الإجرامية كانت نتيجة مباشرة للسلوك الإجرامي الصادر عن كاتب العدل، بحيث لا يمكن تصور وقوع الضرر أو المساس بالمحرر الرسمي لولا الفعل المادي المرتكب. ويعدّ توافر هذه العلاقة شرطًا لازمًا لتحميل الفاعل المسؤولية الجنائية عن جريمة التزوير.[٢٨]

ثالثا: الركن المعنوي لجريمة التزوير

يُعدّ القصد الخاص عنصرًا لازمًا لقيام المسؤولية الجنائية في جريمتي التزوير واستعمال المحرر المزور، إذ لا يكتفي المشرّع بتوافر القصد العام، وإنما يشترط علم الجاني بتغيير الحقيقة واتجاه إرادته إلى استعمال المحرر المزور لتحقيق غاية غير مشروعة. ولم يترك المشرّع هذا الأمر لاجتهاد الفقه فقط، بل قرره صراحة في النصوص العقابية. فقد نصّ قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ على تجريم استعمال المحرر المزور بعلم الجاني بتزويره، حيث جاء في المادة (٢٩٨) منه: «يعاقب بالعقوبة المقررة لجريمة التزوير كل من استعمل محررًا مزورًا وهو عالم بتزويره».[٢٩] ويُفهم من هذا النص أن القصد الخاص في جريمة الاستعمال يتمثل في عنصرين متلازمين: علم الجاني بتزوير المحرر، واتجاه إرادته إلى الاحتجاج به أو الانتفاع بمضمونه، وهو ما يميز جريمة الاستعمال عن مجرد حيازة المحرر المزور، ويؤكد استقلالها كجريمة قائمة بذاتها. وبذلك يكون الموقف التشريعي واضحًا في إضفاء الصفة الجنائية على فعل الاستعمال متى اقترن بالقصد الخاص، تعزيزًا لحماية الثقة العامة في المحررات الرسمية.

التكييف القانوني لمسؤولية كاتب العدل وفق قانون كاتب العدل رقم (٣٣) لسنة ١٩٩٨، نظم قانون كاتب العدل رقم (٣٣) لسنة ١٩٩٨ مهام كاتب العدل والتزاماته القانونية، ومنحه صلاحيات تتعلق بتنظيم المحررات الرسمية والتثبت من صحة صدورها والتوقيعات الواردة فيها، بما يضمن سلامة الوثائق الرسمية وحجيتها القانونية. ويُعدّ كاتب العدل، بموجب هذا القانون، موظفًا عامًا مكلفًا بخدمة عامة، الأمر الذي يحمّله مسؤولية قانونية خاصة عند الإخلال بواجباته الوظيفية. وعند ارتكاب كاتب العدل فعلًا يشكل جريمة تزوير، سواء من خلال اصطناع محرر رسمي مزور، أو تغيير الحقيقة في محرر رسمي، أو استعمال التوقيع أو الختم الرسمي بغير وجه حق، فإن فعله يخرج عن نطاق الوظيفة المشروعة ويأخذ وصفًا جنائيًا، بوصفه جريمة تزوير في محرر رسمي صادرة عن موظف عام. وفي هذه الحالة، لا يقتصر الأمر على الإخلال بالواجب الوظيفي، بل يترتب عليه قيام المسؤولية الجنائية وفقًا لأحكام قانون العقوبات، فضلًا عن المسؤولية التأديبية المقررة في القوانين الوظيفية. وبذلك، فإن الدور الذي يؤديه كاتب العدل في كشف صحة صدور الوثائق، والذي أشار إليه المشرّع في قانون كاتب العدل، يتحول عند الإخلال به إلى عنصر مشدد للمسؤولية الجنائية، نظرًا لما يترتب على أفعاله من مساس مباشر بالثقة العامة وبسلامة المعاملات الرسمية[٣٠].

الخاتمة

يُعدّ مبدأ الأمن القانوني أحد الدعائم الأساسية لدولة القانون، لما يضطلع به من دور محوري في تحقيق الاستقرار القانوني والإداري، وحماية المراكز القانونية للموظفين العموميين، وتعزيز الثقة بين الفرد والإدارة العامة. وقد سعت هذه الدراسة، من خلال المقاربة الدستورية المقارنة بين العراق ومصر وإيران، إلى بيان مدى تكريس هذا المبدأ في مجال الوظيفة العامة، والكشف عن أوجه التباين في الصياغة الدستورية والتطبيق التشريعي والقضائي.

أولًا: النتائج

١.أظهرت الدراسة أن مبدأ الأمن القانوني يحظى باعتراف دستوري ضمني أو صريح في الدول محل الدراسة، إلا أن درجة تفعيله تختلف باختلاف البنية الدستورية ومستوى استقرار التشريع، حيث بدت التجربة المصرية أكثر نضجًا في التطبيق العملي، ولا سيما من خلال دور القضاء الإداري.

٢.بيّنت الدراسة أن تأثر العراق ومصر بالنظام القانوني الفرنسي أسهم في تقارب مقاربتهما لمبدأ الأمن القانوني في المجال الإداري، في حين يتميز النظام القانوني الإيراني بخصوصية نابعة من المرجعية الفقهية، انعكست على طبيعة تطبيق القواعد القانونية ومدى وضوحها.

٣.خلص البحث إلى أن وجود النصوص الدستورية التي تقر المساواة والحقوق والحريات لا يكفي وحده لتحقيق الأمن القانوني، ما لم يُدعّم بتشريعات مستقرة واجتهاد قضائي منسجم يحدّ من التغيير المفاجئ في المراكز القانونية للموظفين العموميين.

ثانيًا: التوصيات

١.توصي الدراسة بضرورة إدراج مبدأ الأمن القانوني بصورة صريحة في الدساتير أو التشريعات الأساسية المنظمة للوظيفة العامة، مع ضمان وضوح النصوص واستقرارها وتجنب التعديلات المتكررة غير المدروسة.

٢.كما توصي بتعزيز دور القضاء الإداري والدستوري في حماية المراكز القانونية للموظفين العموميين، وتوحيد الاجتهادات القضائية ذات الصلة، بما يسهم في ترسيخ قابلية التنبؤ واليقين القانوني في العمل الإداري.

الهوامش

[١]. الباز، داود، حماية السكينة العامة، معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر "الضوضاء"، دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية. دار الفكر الجامعي: الإسكندرية، ٢٠٠٤.

[٢]. باقر عبد الكريم وآخرون، علم النفس الإداري، دار النفيس للطباعة، بغداد، ١٩٨٤.

[٣]. آل ياسين، محمد علي، المبادئ الدستورية العامة، ط١،المكتبة الحديثة، بيروت،٢٠٠٧.

٤ آل ياسين، محمد علي .المبادئ الدستورية العامة .الطبعة الأولى، بيروت: المكتبة الحديثة، ٢٠٠٧، ص ١١٢–١١٥.

[٥]. البنا، محمود عاطف. الوسيط في القانون الإداري. الطبعة الثانية، القاهرة: دار الفكر العربي، ١٩٩٢، ص ٨٥.

٦ هاشمی، سید محمد. حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، جلد اول: کلیات و اصول حاکم بر نظام. تهران: میزان، ١٣٩٦، ص ٣٨٥–٣٩٠.

[٧]. باسيل يوسف، في سبيل حقوق الانسان، العراق، بغداد، ١٩٨٨؛ براك، أحمد، مبدأ المساواة أمام القضاء في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي، مكتبة السنهوري للنشر والتوزيع، العراق، بغداد، ٢٠٠٩؛ بركات، عمر، فؤاد، احمد، القانون الاداري، القاهرة: دار الفكر العربي للنشر و التوزيع، ١٩٧٣.

[٨]. اسلامی‌پناه، علی (بی‌تا)، اصول وضوابط تنقیح قوانین، تهران: معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی

[٩]. أيسر. فيدال،حول مسألة وسائل إساءة استخدام السلطة في التقاضي الإداري، الدار الوطنية ، باريس،١٩٥٢.

[١٠]. ألدر، جون، القانون الدستوري والإداري، مطبعة: ماكميلان، ٢ هـ، ١٩٩٤

[١١]. ألذنيبات، محمد جمال مطلق، القانون الاداري، دار الثقافة للنشر، عمان ،٢٠١٢.

[١٢]. ألذنيبات، محمد جمال، الوجيز في القانون الاداري، عمان، دار النشر، ٢٠٠٣.

[١٣]. انور حمد رسلان، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٤.

[١٤]. الأمم المتحدة، حقوق الإنسان في مجال إقامة العدل،، كتيب دليل بشأن حقوق الإنسان خاص بالقضاة والمدعين العامين والمحامين، ٢٠٠٢.

[١٥]. ألرفيعي، بدر حسون مبادئ المرفق العام القانونية، القاهرة: دار النهضة العربية، ط١، ٢٠١٧؛ أليعكوبي عبد العزيز ، طور الرقابة على شرط المنفعة العامة في حالة نزع الملكية ، مراكش ،الندوة الاولى للقضاء الاداري، ١٩٩٨ .

١٦ البنا، محمود عاطف. الوسيط في القانون الإداري. الطبعة الثانية، القاهرة: دار الفكر العربي، ١٩٩٢، ص ١٢٠

[١٧]. هاشمى، سيد محمد. حقوق اساسى جمهورى اسلامى ايران، جلد اول: كليات و اصول حاكم بر نظام. تهران: ميزان، ١٣٩۶، ص ٣٩٠

[١٨]. أماني غازي جرار الاتجاهات الفكرية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان،٢٠٠٩.

[١٩]. أنس جعفر، النشاط الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠؛ أنس جعفر، المصلحة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠؛ باسمة علي إحسان، الخصخصة ، اتجاهات التحول إلى القطاع الخاص، الطبعة الأولى، مطبعة الزمان، بغداد، ٢٠٠٩.

[٢٠]. أمير أرجومند، ٢٠٠٢، كتيب القانون الإداري (١)، ماجستير في القانون العام، جامعة شهيد بهشتي.

[٢١]. ألحسيني، قادر أحمد عبد، بحث بعنوان القانون الإداري عن قاعدة تخصيص الأهداف في التشريع العراقي، دارسة مقارنة، ٢٠١٩.

[٢٢]. انصارى، باقر (١٣٨٦)، تنقيح قوانين و مقررات: تدبيرى براى مبارزه با ابهام حقوقى»، فصلنامه اطلاع‌رسانى حقوقى، ش ١١.

[٢٣]. ألخفاجي، عباس، التغيري التنظيمي التطوري الإداء التوازني، دار الأيام للنشر و التوزيع، عمان، بدون سنة نشر.

[٢٤]. الامي، سعد، مبادئ القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٩؛ أميرة صدقي، النظام القانوني للمشروع العام ودرجة أصالته، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧١.

[٢٥]. ألجلبي ، غسان. أصول القانون الإداري أموال الإدارة العامة وامتيازاتها، القاهرة دار المعارف، ٢٠٠٨.

[٢٦]. ألحسيني، "نظرية النفعية من وجهة نظر الإمام الخميني(رح)"، بينا، بيتا؛ ألحلو، ماجد راغب " القانون الاداري " دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ٢٠٠٠.

٢٧ الحلو، ماجد راغب. القانون الجنائي: الجرائم المضرة بالمصلحة العامة. الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٠.

٢٨ سرور، أحمد فتحي. الوسيط في قانون العقوبات – القسم الخاص. القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠٠٥.

٢٩ قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩، المادة ٢٩٨، الوقائع العراقية

٣٠ قانون كاتب العدل رقم (٣٣) لسنة ١٩٩٨، الجريدة الرسمية، جمهورية العراق.

المصادر والمراجع

القران الكريم

١. إحسان، باسمة علي. (٢٠٠٩م) .*الخصخصة: اتجاهات التحول إلى القطاع الخاص* (الطبعة الأولى). بغداد: مطبعة الزمان.

٢. الإدريسي، عبد الله. (٢٠٠٢م) .*المرافق العامة في مواجهة التحديات الجديدة* .مجلة الإدارة، العدد ٣٥.

٣. أرجومند، أمير. (٢٠٠٢م) .*كتيب القانون الإداري .(1)* رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة شهيد بهشتي.

٤. إسلامي‌پناه، علي. (بي‌تا) .*أصول وضوابط تنقيح القوانين* .طهران: معاونت قوانين مجلس شوراي إسلامي.

٥. الأسود، صادق. (١٩٩١م) .*علم الاجتماع السياسي* (الطبعة الثانية). بغداد: جامعة بغداد، وزارة التعليم العالي.

٦. آل ياسين، محمد علي. (٢٠٠٧م) .*المبادئ الدستورية العامة* (الطبعة الأولى). بيروت: المكتبة الحديثة.

٧. البرزنجي، عصام، وياسين، مهدي. (١٩٩٣م) .*مبادئ وأحكام القانون الإداري* .بغداد: العراق.

٨. البنا، محمود عاطف. (١٩٩٢م) .*الوسيط في القانون الإداري* (الطبعة الثانية). القاهرة: دار الفكر العربي.

٩. الترمانيني، عبد السلام. (١٩٨٢م) .*الوسيط في تاريخ القانون والنظم القانونية* .الكويت: مطبعة جامعة الكويت.

١٠. الجبوري، ماهر صالح علاوي. (٢٠١٢م) .*الوسيط في القانون الإداري* (الطبعة الثانية). الموصل: دار ابن الأثير للطباعة والنشر.

١١. الجلبي، غسان. (٢٠٠٨م) .*أصول القانون الإداري: أموال الإدارة العامة وامتيازاتها* .القاهرة: دار المعارف.

١٢. الجوهري، عبد العزيز السيد. (٢٠٠٩م) .*الوظيفة العامة: دراسة مقارنة* .الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.

١٣. الحسيني، (بي‌تا) .*نظرية النفعية من وجهة نظر الإمام الخميني (رح)* .مكان النشر غير محدد.

١٤. الحسيني، قادر أحمد عبد. (٢٠١٩م) .*القانون الإداري: قاعدة تخصيص الأهداف في التشريع العراقي (دراسة مقارنة)* .بحث علمي.

١٥. الحلو، ماجد راغب. (٢٠٠٠م) .*القانون الإداري* .الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية.

١٦. الخفاجي، عباس. (بي‌تا) .*التغيير التنظيمي التطوري والأداء التوازني* .عمّان: دار الأيام للنشر والتوزيع.

١٧. الدر، جون. (١٩٩٤م) .*القانون الدستوري والإداري* .ماكميلان.

١٨. الذنيبات، محمد جمال مطلق. (٢٠٠٣م) .*الوجيز في القانون الإداري* .عمّان: دار النشر.

١٩. الذنيبات، محمد جمال مطلق. (٢٠١٢م) .*القانون الإداري* .عمّان: دار الثقافة للنشر.

٢٠. الرفيعي، بدر حسون. (٢٠١٧م) .*مبادئ المرفق العام القانونية* (الطبعة الأولى). القاهرة: دار النهضة العربية.

٢١. اليعكوبي، عبد العزيز. (١٩٩٨م) .*تطور الرقابة على شرط المنفعة العامة في حالة نزع الملكية* .مراكش: الندوة الأولى للقضاء الإداري.

٢٢. الأمم المتحدة. (٢٠٠٢م) .*حقوق الإنسان في مجال إقامة العدل: دليل خاص بالقضاة والمدعين العامين والمحامين*.

٢٣. الأمي، سعد. (٢٠٠٩م) .*مبادئ القانون الإداري* (الطبعة الأولى). عمّان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.

٢٤. أنصاري، باقر. (١٣٨٦م) .*تنقيح القوانين والمقررات: تدبير لمكافحة الإبهام القانوني* .فصلية الإطلاع القانوني، العدد ١١.

٢٥. الباد، ناصر. (٢٠٠٧م) .*القانون الإداري: النشاط الإداري* (الطبعة الثانية). مطبعة سراب.

٢٦. الباز، داود. (٢٠٠٤م) .*حماية السكينة العامة: دراسة مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية* . الإسكندرية: دار الفكر الجامعي.

٢٧. براك، أحمد. (٢٠٠٩م) .*مبدأ المساواة أمام القضاء في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي* .بغداد: مكتبة السنهوري للنشر والتوزيع.

٢٨. جرار، أماني غازي. (٢٠٠٩م) .*الاتجاهات الفكرية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية* .عمّان: دار وائل للنشر والتوزيع.

٢٩. جعفر، أنس. (٢٠٠٠م) .*المصلحة العامة*. القاهرة: دار النهضة العربية.

٣٠. جعفر، أنس. (٢٠٠٠م) .*النشاط الإداري*. القاهرة: دار النهضة العربية.

٣١. رسلان، أنور أحمد. (١٩٩٤م) .*القانون الإداري*. القاهرة: دار النهضة العربية.

٣٢. صدقي، أميرة. (١٩٧١م) .*النظام القانوني للمشروع العام ودرجة أصالته*. القاهرة: دار النهضة العربية.

٣٣. عبد الكريم، باقر، وآخرون. (١٩٨٤م) .*علم النفس الإداري*. بغداد: دار النفيس للطباعة.

٣٤. فيدال، أيسر. (١٩٥٢م) .*حول مسألة وسائل إساءة استخدام السلطة في التقاضي الإداري*. باريس: الدار الوطنية.

٣٥. يوسف، باسيل. (١٩٨٨م) .*في سبيل حقوق الإنسان*. بغداد: العراق.

بركات، عمر، وفؤاد، أحمد. (١٩٧٣م) .*القانون الإداري*. القاهرة: دار الفكر العربي للنشر والتوزيع.

References

The Holy Qur'an.

1. Al-Adrisi, Abdullah. (2002). *Public utilities in the face of new challenges*. Administration Journal, Issue 35.
2. Eslami-Panah, Ali. (n.d.). *Principles and rules of legislative consolidation*. Tehran: Parliamentary Laws Department of the Islamic Consultative Assembly.
3. Al-Aswad, Sadiq. (1991). *Political sociology* (2nd ed.). Baghdad: University of Baghdad, Ministry of Higher Education.
4. Al-Yasin, Mohammed Ali. (2007). *General constitutional principles* (1st ed.). Beirut: Modern Library.
5. Al-Barzanji, Issam, & Yasin, Mahdi. (1993). *Principles and provisions of administrative law*. Baghdad: Iraq.
6. Albanna, Mahmoud Atif. (1992). *The intermediary in administrative law* (2nd ed.). Cairo: Dar Al-Fikr Al-Arabi.
7. Al-Tarmaninī, Abdul Salam. (1982). *The intermediary in the history of law and legal systems*. Kuwait: Kuwait University Press.
8. Al-Jubouri, Maher Saleh Alawi. (2012). *The intermediary in administrative law* (2nd ed.). Mosul: Ibn Al-Athir House for Printing and Publishing.

9. Al-Jalabi, Ghassan. (2008). *Foundations of administrative law: Public funds and their privileges*. Cairo: Dar Al-Ma'arif.
10. Al-Jawhari, Abdul Aziz Al-Sayyid. (2009). *Public employment: A comparative study*. Algiers: National University Publications Office.
11. Al-Husseini, Qader Ahmed Abd. (2019). *Administrative law: The rule of purpose specification in Iraqi legislation (A comparative study)*. Research paper.
12. Al-Husseini. (n.d.). *The theory of utilitarianism from the perspective of Imam Khomeini*. Place of publication unknown.
13. Al-Hilu, Majid Raghib. (2000). *Administrative law*. Alexandria: University Publications House.
14. Al-Khafaji, Abbas. (n.d.). *Evolutionary organizational change and balanced performance*. Amman: Dar Al-Ayyam for Publishing and Distribution.
15. Alder, John. (1994). *Constitutional and administrative law*. London: Macmillan.
16. Al-Dhanibat, Mohammed Jamal Mutlaq. (2012). *Administrative law*. Amman: Dar Al-Thaqafa for Publishing.
17. Al-Dhanibat, Mohammed Jamal Mutlaq. (2003). *A concise guide to administrative law*. Amman: Dar Al-Nashr.
18. Al-Rifai, Badr Hassoun. (2017). *Legal principles of public utilities* (1st ed.). Cairo: Dar Al-Nahda Al-Arabia.
19. Al-Yaqubi, Abdul Aziz. (1998). *The development of judicial review over the public benefit condition in expropriation*. Marrakech: First Administrative Judiciary Conference.
20. Jarrar, Amani Ghazi. (2009). *Intellectual trends in human rights and fundamental freedoms*. Amman: Wael Publishing and Distribution House.
21. United Nations. (2002). *Human rights in the administration of justice: A handbook for judges, prosecutors, and lawyers*.
22. Al-Ami, Saad. (2009). *Principles of administrative law* (1st ed.). Amman: Dar Al-Thaqafa for Publishing and Distribution.
23. Arjomand, Amir. (2002). *Administrative law handbook (Vol. 1)*. Master's thesis in Public Law, Shahid Beheshti University.
24. Sidqi, Amira. (1971). *The legal system of public projects and the degree of their authenticity*. Cairo: Dar Al-Nahda Al-Arabia.
25. Jaafar, Anas. (2000). *Administrative activity*. Cairo: Dar Al-Nahda Al-Arabia.
26. Jaafar, Anas. (2000). *Public interest*. Cairo: Dar Al-Nahda Al-Arabia.
27. Ansari, Bagher. (2007). *Legislative consolidation and regulations: A strategy to combat legal ambiguity*. Legal Information Quarterly, Issue 11.
28. Ruslan, Anwar Ahmed. (1994). *Administrative law*. Cairo: Dar Al-Nahda Al-Arabia.
29. Vedel, Aysser. (1952). *On the issue of means of abuse of power in administrative litigation*. Paris: National Publishing House.
30. Al-Bad, Nasser. (2007). *Administrative law: Administrative activity* (2nd ed.). Sarab Printing Press.
31. Al-Baz, Dawood. (2004). *Protection of public tranquility: A comparative study in environmental administrative law and Islamic law*. Alexandria: University Thought House.
32. Ihsan, Basma Ali. (2009). *Privatization: Trends toward the private sector* (1st ed.). Baghdad: Al-Zaman Press.
33. Yousef, Basil. (1988). *Toward human rights*. Baghdad: Iraq.
34. Abdul Karim, Baqir, et al. (1984). *Administrative psychology*. Baghdad: Al-Nafis Printing House.
35. Barak, Ahmed. (2009). *The principle of equality before the judiciary in Islamic law and positive law*. Baghdad: Al-Sanhouri Library for Publishing and Distribution.
36. Barakat, Omar, & Fouad, Ahmed. (1973). *Administrative law*. Cairo: Dar Al-Fikr Al-Arabi.