كليـــة الحقـــوق
قـــســـــم
القانـــون العـــام

دور القضاء الإداري في حماية حقوق وحريات الموظف العام

(دراسة مقارنة بين العراق ومصر)

رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق

من الباحث

ثامر نجم عبدالله العكيدي

لجنة المناقشة والحكم على الرسالة:

أ.د/ محمد أنس قاسم جعفر (رئيساً)

أستاذ القانون العام – كلية الحقوق – جامعة بني سويفمحافظ بني سويف الاسبق.

أ.د/ صبري محمد السنوسي (عضـــواً)

أستاذ ورئيس قسم القانون العام ووكيل كلية الحقوق للدراسات العليا والبحث العلمي جامعة القاهرة.

أ.د محمد سعيد حسين أمين (مشرفاً وعضواً)

أستاذ ورئيس قسم القانون العام – كلية الحقوق – جامعة عين شمس.

١٤٣٧هـ٢٠١٦م

كليـــة الحقـــوق

قـــســـــم

القانــون العـــام

صفحة العنوان

اسم الباحث : ثامر نجم عبدالله العكيدي

اسم الرسالة: دور القضاء الإداري في حماية حقوق وحريات الموظف العام

الدرجة العلمية : الدكتوراه.

القسم التابع له : القانون العام

الكلية : الحقوق.

الجامعة : جامعة عين شمس.

سنة التخرج :

سنة المنح :١٤٣٧هـ - ٢٠١٦ م

كليـــة الحقـــوق
قســـــم
القانــون العـــام

رسالة دكتوراه

دور القضاء الإداري في حماية حقوق وحريات الموظف العام

(دراسة مقارنة بين العراق ومصر)

رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق

من الباحث

ثامرنجم عبدالله العكيدي

لجنة المناقشة والحكم على الرسالة:

أ.د/ محمد أنس قاسم جعفر (رئيساً)

أستاذ القانون العام – كلية الحقوق – جامعة بني سويفمحافظ بني سويف الاسبق.

أ.د/ صبري محمد السنوسي (عضـــواً)

أستاذ ورئيس قسم القانون العام ووكيل كلية الحقوق للدراسات العليا والبحث العلمي جامعة القاهرة.

أ.د محمد سعيد حسين أمين (مشرفاً وعضواً)

أستاذ ورئيس قسم القانون العام – كلية الحقوق – جامعة عين شمس.

الدراسات العليا

ختم الإجازة: أُجيزت الرسالة: بتاريخ / /

موافقة مجلس الكلية موافقة مجلس الجامعة

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿قَالَ رَبِّ اشْرَحْ لِي صَدْرِي "٢٥" وَيَسِّرْ لِي أَمْرِي

"٢٦" وَاحْلُلْ عُقْدَةً مِنْ لِسَانِي "٢٧" يَفْقَهُوا قَوْلِي﴾

سورة طه

إهـــداء

الى روح والدي المغفور له عرفاناً ووفاءً

إلى شهداء أمتنا

الذين ضحو بدمائهم الزكية

وإلى الروح الطاهره

التي رجعت إلي ربها راضية مرضية وخلف رحيلها في النفس فراغاً لايملأ .... **أخي الشهيد العقيد (عامر)** رحمه الله

أهدي هذا الجهد المتواضع لهم جميعا أسأل الله سبحانه وتعالى أن يسكنهم فسيح جناته

والى جميع من ساندني في أنجاز هذا العمل

الذين اكن لهم كل الحب والتقدير والاحترام

بلدي الحبيب العراق

الباحث

شكر وتقدير

الحمد لله الذي أسبغ على نعمه وأعانني على إتمام هذا العمل، فسبحانك اللهم لا أحصي ثناءً عليك، أنت كما أثنيت على نفسك، ولك الحمد كما ينبغي لجلال وجهك وعظيم سلطانك.

قال رسول الله صلي الله عليه وسلم (لا يشكر الله من لا يشكر الناس) وتأسياً بهذا الأدب الرفيع، أتوجه بالشكر إلى كل من قدم لي يد العون والمساعدة، وأخص بالشكر والعرفان إلى أستاذي الجليل المغفور له المرحوم

الأُستاذ الدكتور/ محمود أبو السعود حبيب الذي وافاهُ الأجل قبل أن يرى عملي هذا سائلاً المولى أن يتغمد روحه الطاهرة بواسع رحمته، وأن يجعله مع الصديقين والشهداء على ما أسداهُ لي من نصائح غالية.

وكما أتوجه بالشكر والتقدير والعرفان **الأستاذ الدكتور/ محمد سعيد حسين أمين أستاذ ورئيس قسم القانون العام جامعة عين شمس**، رغم كثرة مشاغله لتفضله بالإشراف على هذه الرسالة ، ولما بذله من جهد في الإرشاد والتوجيه لإنجاز هذا البحث فضلاً عن الدعم المعنوي المستمر، فشملني بعلمه الغزير وخلقه الرفيع وفضله الوفير، فأضاء لي مصابيح العلم بما وهبه الله من قدرة ومقدرة علي التعليم، فكان لتوجيهاته السديدة الأثر البالغ في إثراء هذه الرسالة علي النحو الذي نأمله أن تكون، ولمست في سيادته تواضع العلماء وحنين الآباء فكان بمثابة الأب قبل الأستاذ، فجزاه الله عني خير الجزاء.

كما أتوجه بالشكر والعرفان بالجميل **للأستاذ الدكتور محمد أنس جعفر أستاذ القانون العام – كلية الحقوق – جامعة بني سويف– ومحافظ بني سويف الأسبق،**

كما أتوجه بالشكر والعرفان بالجميل **للأستاذ الدكتور صبري محمد السنوسي أستاذ ورئيس قسم القانون العام ووكيل كلية الحقوق للدراسات العليا والبحث العلمي – جامعة القاهرة.**

علي تفضلهم بقبول المشاركة في تقييم هذا العمل ، وتحمل سيادتهم مشقة الحضور واستقطاع جزء من وقتهم الثمين لتقييم هذا العمل رغم مشاغلهم الكثيرة ومسئولياتهم الجسام فجزاهم الله عني خير الجزاء.

كما أتقدم بالشكر والتقدير إلى جميع من ساعدني فى هذا العمل ومنهم أساتذة الجامعات والمستشارين، وأخص منهم **الدكتور/ رؤوف الصافي** عميد كلية الفارابي الجامعة **والدكتور/ ثائر سعد، والمستشار الدكتور/ كريم خصباك** نائب رئيس مجلس شورى الدولة العراقي وكافة موظفي المكتبات ومنهم موظفي مكتبة كلية الحقوق جامعة عين شمس وجامعة القاهرة وجامعة بغداد وجامعة الموصل وجامعة بابل والأسكندرية والمنصورة والمستنصرية

فجزي الله الجميع خير جزاء..

والله ولي التوفيق

الباحث

المقدمة

أولاً: موضوع البحث وأهميته:

الموظف العام رأس الدولة المفكر وساعدها المنفذ، وقد تزايدت أهميته تبعاً لاتساع نشاط الدولة، فلم يعد دورها يقتصر على الحفاظ على الأمن الداخلي والخارجي والقيام ببعض الأشغال العامة، بل أصبح دورها أكثر إيجابية، إذ تشعبت وظائفها وازدادت مجالات تدخلها في سائر شؤون الوطن والمواطن، ويتجلى ذلك بقيامها بإعداد وتنفيذ خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة، هذا النمو المضطرد في نشاط الدولة أدى بالضرورة إلى تزايد عدد الموظفين، لذلك اهتمت الدولة بتطوير الجهاز الإداري وتنميته سعياً لتطوير المجتمع، ومن مظاهر هذا التطور حماية القضاء الإداري لحقوق وحريات الموظف العام في مجال الوظيفة العامة، واهتمام الباحث بهذا الموضوع جاء بسبب التطور والتقدم الحاصل في الحياة وانتشار الديمقراطية وانفتاح المجتمع نتيجة دخول وسائل الاتصال الحديثة، وتمكن أفراد المجتمع بمن فيهم من موظفين من التعبير عن آرائهم السياسية، ومطالبة الإدارة بحقوقهم الوظيفية سواء أكانت المالية أو غير المالية، إلا أنه ينبغي عند ممارسة الموظف هذه الحرية التي يكفلها الدستور والقانون، والمطالبة ببعض الحقوق الوظيفة أو طلب تحسنها الموازنة والتوفيق بين هذه المطالب المشروعة في ظل الضوابط والإجراءات التي يحددها القانون، وضمان سير المرافق العامة التي يعتمد الأفراد عليها في إشباع حاجاتهم ويرتبون بالاعتماد عليها أوضاع معيشتهم وبالتالي فلا يمكن تصور النتائج التي تترتب على توقفها عن أداء خدماتها، أو الخلل الذي يحصل نتيجة ممارسة هذه الحريات أو المطالبة بالحقوق.

وذلك من خلال إبراز دور القضاء الإداري الذي يعد أحد ركائز الدولة القانونية والذي يكون له دور فعال في إقامة التوازن بين سلطة الإدارة،

وحقوق وحريات الموظف العام في ظل غياب بعض التشريعات المهمة والأساسية في مجال حقوق وحريات الموظف العام، وتتمثل الأهمية العملية لقطاع الوظيفة العامة في المجتمع واتساع قاعدتها مما يوجب إيجاد حلول لهذا النقص التشريعي.

ثانياً: نطاق البحث:

ونظراً لكون هذا الموضوع من أهم الموضوعات التي تعرض نفسها على الواقع القانوني الأمر الذي دفعنا إلى اختياره موضوعاً لرسالتنا (حماية حقوق وحريات الموظف العام) مقارنين ما لدينا من تطبيقات القانون الإداري العراقي مع القانون والمصري والقضاء الإداري العريق.

كما سنعزز بحثنا النظري بالتطبيق العملي من خلال أحكام محاكم القضاء الإداري والمحكمة الإدارية العليا وفتاوى مجلس الدولة في كل من مصر والعراق وفرنسا.

ثالثاً: منهج البحث:

إن أساس هذه الدراسة ومنطلقها هو الموظف العام بوصفه المكلف والمسؤول وصاحب الحقوق والحريات. فالموظف العام هو روح المرفق العام وهو الركن الأساسي في التنظيمات الإدارية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية لمختلف المجتمعات الإنسانية وهو صانع الحضارة والتنمية والتقدم فكان لابد أن تتاح له كل الحقوق والفرص لكي يفجر طاقته ويبدع، وهذا ما تناولته الدراسة موضوع البحث من خلال المنهج المقارن بين العراق ومصر ونشأة القضاء الإداري وتطوره في كل منهما.

والمنهج هو الخطوات التي يسير عليها العقل الإنساني لاكتشاف الحقيقة أو إثباتها؛ لذا يجب تحديد مناهج البحث المتبعة في هذه الأطروحة حتى نستطيع جني ثمار هذه الدراسة، فالمناهج المتبعة كثيرة ومتنوعة نذكر منها....

١ - **المنهج التحليلي للدراسة:** والذي يتم من خلاله دراسة وتحليل النصوص، حيث إن المفهوم الحديث للحقوق والحريات العامة لم يستقر في ضمير البشر ويتبوأ المكانة الرفيعة التي يحمى بها في الأنظمة الديمقراطية على الساحة الداخلية والدولية إلا بعد سلسلة طويلة وشاقة في الكفاح السياسي والمعاناة المريرة تأكد معها أن الإنسان يتمتع بمجموعة من المزايا ومنها طموحه إلى تنظيم حياته بشكل قوي وفعال لضمان الحقوق والحريات وتنظيم الواجبات.

٢ - **المنهج المقارن:** من خلال هذا المنهج تناولت الدراسة موضوع البحث المقارن بين العراق ومصر في نشأة القضاء الإداري وتطوره في كل منها بغية الوصول إلى بيان مدى انسجام القوانين ذات الصلة مع القوانين الحديثة في الدول الأخرى.

٣ - **المنهج التكاملي:** وقد استعنت بهذا المنهج في تلك الدراسة حتى تكون دراستنا لدى القضاء الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة في مصر والعراق تكاملية بوصفها وحدة مراتبطة.

وأود قبل أن نتطرق إلى الخطة التي انتهجناها لبحث موضوع الرسالة أن نوجه النظر إلى أننا تناولنا الموضوع بشيء من التفصيل بعيداً عن الاختصار المخل أو أو الإطالة المملة، أي حاولنا قدر المستطاع تحقيق الموازنة بين محتويات البحث بأسلوب بسيط بعيداً عن التعقيد.

وقد ارتأينا تقسيم خطة البحث على ثلاثة أبواب وينقسم كل باب إلى فصلين وفصل تمهيدي.