الإدارة الإلكترونية وأثرها في ضمان حقوق الموظف العام في القانون العراقي

م. م ايلاف عبد الرسول صبري
المعهد التقني/ العمارة
elafalsaadi257@gmail.com

م. م زينب فرج كريم
الكلية التقنية الهندسية في ميسان
zainab.kareem@stu.edu.iq

تاريخ استلام البحث: ٢٠٢٦/٣/١٠
تاريخ قبول البحث: ٢٠٢٦/٣/٣٠

الملخص:

يتناول هذا البحث أثر التحول الإلكتروني على حقوق الموظف العام، من حيث مدى استيعاب النصوص القانونية المتعلقة بالموظفين مع التطورات الحاصلة في إدارة المرافق العامة التي يعملون فيها فيما يخص إدارتها بالوسائل الإلكترونية، حيث أن الإدارة الإلكترونية تؤثر بشكل أو بأخر على حقوق الموظف العام من حيث الحقوق المالية والحقوق القانونية الأخرى، وهذا يتطلب وجود ضمانات تتلاءم مع هذ التطور، خصوصا في مجال القرار الإداري الإلكتروني فهو كائن قانوني جديد في النظام القانوني العراقي، يتطلب وجود ضمانات للموظف ازاء هذا القرار، سواء صدر عنه او صدر ضده، فضلا الضمانات المتعلقة بخصائص وأركان القرار الإداري الالكتروني وكذلك ضمانة الرقابة الإدارية والرقابة القضائية.

الكلمات المفتاحية: الإدارة الالكترونية، حقوق الموظف العام، القرار الإداري الالكتروني، الرقابة الإدارية، الرقابة القضائية، التحول الرقمي.

Electronic administration and its impact on guaranteeing the rights of public employees in Iraqi law

[1] Elaf Abdulrasool Sabri

Al-Amarah Technical Institute, Southern Technical University

elafalsaadi257@gmail.com

[2]Zainab faraj kareem

Southern Technical University / Engineering Technical

College in Maysan

zainab.kareem@stu.edu.iq

Date received: 10/3/2026
Acceptance date: 30/3/2026

Abstract:

This research addresses the impact of the electronic transformation on the rights of public employees, in terms of the extent to which legal texts related to employees accommodate the developments in the management of public facilities in which they work, with regard to their management by electronic means. Electronic management affects, in one way or another, the rights of public employees in terms of financial rights and other legal rights. This requires the existence of guarantees that are compatible with this development, especially in the field of the electronic administrative decision, which is a new legal entity in the Iraqi legal system. It requires the existence of guarantees for the employee regarding this decision, whether it was issued by him or against him, in addition to the guarantees related to the characteristics and elements of the electronic administrative decision, as well as the guarantee of administrative and judicial oversight.

Keywords: E-government, public employee rights, electronic administrative decision, administrative oversight, judicial oversight, digital transformation.

المقدمة:

ان التغيرات التي حصلت في نطاق الوظيفة العامة أظهرت بيئة جديدة لهذه الوظيفة تختلف عن البيئة الواقعية، حيث تتمثل بالبيئة الالكترونية، فالتطورات التكنولوجية المتلاحقة القت بضلالها على حقوق الموظف العام في العراق فضلاً عن واجباته، فالواجبات التقليدية أصبحت لا تتماشى مع الإدارة الالكترونية الحديثة وهذا يتطلب احاطة الموظف العامة بجملة من الضمانات التي تتلاءم مع هذه التطورات ابرزها تحول القرار الإداري من صيغته التقليدية الى قرار الكترونية بفعل التطورات التكنلوجية، ففي ظل التطورات المتلاحقة تتجه المرافق العامة نحو الوسائل المتطورة في إدارتها وهذا الأمر ينسجم مع مبدأ قابلية المرفق العام للتطور والتحديث، ومن هذا التطور هو التحول نحو الإدارة الالكترونية، وهذا القى بظلاله على الوظيفة العامة؛ لأن الموظف العام هو الركيزة الأساسية لعمل المرفق العام بانتظام واطراد، وفي الحقيقة أن هذه الركيزة تتأثر بهذا التحول من خلال تأثر حقوق الموظف العام بهذا التحول الالكتروني، وهذا التغير الفجائي في إدارة المرافق العامة يتطلب وجود نصوص قانونية تضمن حقوق الموظف العام، فضلاً عن ضرورة مواكبة المبادئ العامة للوظيفة العامة مع هذا التطور حتى لا يكون ذلك انعكاساً سلبياً على حقوق الموظف العام، وهذا الأمر يتطلب بيان الإدارة الالكترونية وكذلك حقوق وواجبات الموظف العام فضلاً عن بيان صور هذه الضمانات.

إشكالية البحث:

تتمثل مشكلة البحث في الجمود التشريعي للقواعد التي تحكم الوظيفة العامة في مواكبة الإدارة الالكترونية وهذا ينعكس بشكل سلبي على التكييف القانوني للجوانب التكنولوجية، حيث تظهر حاجة ملحة الى تحديث القوانين ذات الصلة بالموظف العام حيث ان اللجوء الى الإدارة الالكترونية في إدارة المرافق العامة، له انعكاس سلبي على حقوق الموظف العام، وهذا الأمر يقتضي أن تواكب قواعد الوظيفة العامة هذا التحول، وهذا لا يكون مالم يتم تحديث هذه القواعد، كما تتمحور مشكلة البحث ايضاً بعدم وجود نصوص قانونية واضحة ودقيقة تضمن هذا التحول الالكتروني وأثرها على الوظيفة العامة، فضلاً عن غياب التنظيم القانوني الواضح للقرار الإداري الالكتروني، وهذا يأثر بشكل كبير على حقوق الموظف العام وضماناته.

أهمية البحث:

تكمن أهمية البحث في معرفة التحول في الإدارة الالكترونية ومعرفة أثر هذا التحول على حقوق الموظف العام، كما تكمن أهمية البحث في معرفة الضمانات التي يجب مراعاتها في ظل هذا التحول، سواء كان ذلك على صعيد المبادئ العامة التي تحكم الوظيفة العامة من حيث ضرورة مواكبتها هذا التحديث في

الإدارة الالكترونية، فضلاً عن معرفة الجوانب التشريعية المراد تحديثها في ظل الإدارة الالكترونية لوضع او زيادة الضمانات التي تحقيقها لحماية حقوق الموظف وعدم النيل منها بحثة عدم وجود غطاء تشريعي يحكم هذا التحول الالكتروني.

منهج البحث:

اتبعنا في هذا البحث المنهج التحليلي الوصفي من خلال تحليل النصوص القانونية والمواقف الفقهية، وكذلك وصف مشكلة البحث؛ من أجل الوصول الى حل لمشكلة البحث.

هيكلية البحث:

اتبعنا في هذا البحث الخطة الثنائية، حيث قسمنا البحث على مبحثين، وكل مبحث على مطلبين، وكل مطلب على فرعين، وذلك على النحو الاتي:

المبحث الأول

ماهية الإدارة الالكترونية والموظف العام

تعد الإدارة الإلكترونية عَصب حياة المجتمعات المدنية الحديثة، التي كانت مَسيرة حياتها اليومية تُواجه أزمات خانقة في ظل الإدارة التقليدية، حتى استطاعت أن تخطو لافتة على سبيل تجاوز هذه الأزمات بَفعل التقنية، بينما لا تَزال مُجتمعات أخرى تحبوّ في بداية الطريق الذي يتسابق الآخرون في مراحله الأخيرة. يُنظر إلى الإدارة الإلكترونية على أنها بديل عصري يواكب التطور الذي اعترى حياة الإنسان على سطح الأرض، ويلي مطالبهُ الإدارية ويرضي طموحهُ في الحصول على قُدرات أعلى وأيسر في شؤون حيات، ولأهمية الإدارة الالكترونية وحداثتها لابد من معرفة مدى تأثيرها على حقوق الموظف العام باعتباره في قلب هذا التحول الإلكتروني وبالتالي فأنه يؤثر فيه كنتيجة طبيعية؛ لذلك سوف نتطرق الى بيان مفهوم الإدارة الالكترونية في مطلب، ومطلب آخر نتناول فيه مفهوم الموظف العام.

المطلب الأول

مفهوم الإدارة الالكترونية

إن تعميم تَطبيقات التقنيات الحديثة في الإدارة ليس شكلًا عصريًا للحياة تسعى لتقمصه جهة الإدارة، بقدر ما هو حاجةً ماسة لمجتمعاتها أو دافعًا لتلك الإدارات؛ لتجاوز واقعها والانطلاق إلى الآفاق العالمية بوتيرة

سريعة ومشاركة واسعة، كما تَظهر أهميتها جلية بالنسبة للقطاع العام والذي له العديد من المُشكلات ما يدفعه دائما للبحث عن حلول، هل يوجد حل أنسب من تغيير نمط إدارته من الأسلوب التقليدي البيروقراطي الجامد إلى الأسلوب الإلكتروني المرن للخروج من أزمات الإدارة التقليدية؛ لذا لابد من إعطاء تعريف دقيق للإدارة الالكترونية ومعرفة أهدافها وخصائصها؛ عليه سوف نقوم بتقسيم هذا المطلب الى فرعين.

الفرع الأول

تعريف الإدارة الالكترونية

ان الإدارة التقليدية تُعرف بأنها: نظام أو علم أو فن، يستطيع الفرد من خلاله تحقيق أهدافه بأسرع الوسائل وبالتكاليف المعقولة، وفي الوقت المطلوب عن طريق الاستخدام الأمثل للإمكانات المتوفرة، إضافةً إلى تنظيم مجموعة معينة من الأشخاص في مؤسسة ما لنشاطات ومهمات أشخاص آخرين، ويقومون بممارسة الأعمال الإدارية في وظائفهم ومؤسساتهم، ويُستخدم هذا المصطلح في ذات الوقت ليُعبر عن مسمياتهم الوظيفية[١]، إلا أنه في العصر الحديث اخذ الاتجاه نحو الإدارة الإلكترونية بسبب السلبيات التي تعتلي الإدارة التقليدية منها ما هو متعلق بتلف بعض المعاملات الورقية بسبب التقادم وصعوبة الحصول على بعض المعلومات من هذه المعاملات، وكذلك التكاليف الباهظة لصيانة المعاملات الورقية وإصلاح التالف منها ،وإمكانية ضياع بعض المعاملات سهواً أو تعمداً، بالإضافة الى توفير غرف كبيرة لحفظ المعاملات الورقية بسبب هذه السلبيات وغيرها أصبح ظهور لما يسمى بالإدارة الالكترونية، فخطوات سير العمل في الإدارة الإلكترونية تتمثل بأن المعاملة تبقى في مكان إلكتروني واحد وكل ما في الأمر أن الموظف والمديرين المسؤولين يقومون بالكتابة على المعاملة الإلكترونية وإرسالها إلكترونيًا عبر الشبكة، ولا يستطيع أي واحد منهم أن يخفي المعاملة، كما أن توقيت الإجراء مدون على المعاملة لا باليوم فحسب بل بالساعة والدقيقة التي تم فيها الإجراء.

لذلك وبسبب آلية سير العمل في ظل الإدارة الالكترونية ظهر هذا المصطلح بشكل كبير واصبحت اغلب الدول الوصول الى التحول الكامل نحو ادارة الكترونية، لذلك ظهرت عدة تعاريف للإدارة الالكترونية منها: "أن الإدارة الإلكترونية هي عملية التحول بالعمل الإداري من الصيغة الورقية التقليدية إلى الصيغة الإلكترونية التقنية، بحيث لم يعد استعمال الورق هو الأساس في تنفيذ سائر الأعمال الإدارية بل أصبحت تقنيات الحاسب الآلي ووسائل التقنية هي أساس تنفيذ العمل الإداري من حيث تقديم الخدمة أو المعلومة والأرشفة وما إلى ذلك من مشتملات العمل الإداري"[٢]، كذلك عرفت بأنها: "عملية إدارية قائمة على الإمكانات المتميزة للأنترنت

وشبكات الأعمال من تخطيط وتوجيه ورقابة، كونها تعتمد على استخدام الانترنت وهذا ما يفسر البعد الالكتروني في العمل الإداري والقدرة على التوجيه والرقابة فيه"[٣]، حيث يقصر هذا التعريف الإدارة الالكترونية بالوسائل الإلكترونية المستخدمة في تسيير المرافق العامة.

وتتفق مختلف التعاريف[٤]، على أن الإدارة الالكترونية تعني: تقديم خدمة الكترونية للأفراد والمؤسسات بما يمكنهم من الاستفادة من خدماتهم عبر شبكة الانترنيت، كما تعرف بأنها: منظومة الكترونية متكاملة تهدف إلى تحويل العمل الإداري العادي من إدارة يدوية إلى إدارة باستخدام الحاسب وذلك بالاعتماد على نظم معلوماتية قوية تساعد في اتخاذ القرار الإداري بأسرع وقت وبأقل التكاليف من خلال الاستعانة بشبكات الإنترنيت[٥]، وهذا التعريف لا يختلف عما سبق بكونه يحصر الإدارة الالكترونية في تغير الوسيلة فقط، من التقليدية الى الوسيلة الالكترونية.

ومن خلال هذه التعريفات نجد بإن الإدارة الالكترونية[٦]، تختلف عن غيرها من المفاهيم التي تقترب منها، اذ تختلف عن "الحكومة الإلكترونية" التي تعنى استخدام الجهاز الإداري في الدولة (السلطة التنفيذية) للتقنية الالكترونية في نشاطها، ولا يمكن أن يشمل عمل السلطتين التشريعية والقضائية[٧]، أما الإدارة الالكترونية فإن مفهومها أوسع حيث يشمل الحكومة الإلكترونية الذي له دلالة الإدارة الإلكترونية العامة، وكذلك تختلف عن "الأعمال الإلكترونية" التي تعرف على أنها: الإطار الشامل الذي يوضح طريقة القيام بالأعمال باستخدام الأنترنت مع المواطنين بكفاءة وفاعلية من أجل تحقيق الأهداف، فالإدارة الإلكترونية تكون كذلك اوسع واشمل من الأعمال الالكترونية[٨]، فهي استراتيجية جديدة في مجال العمل الإداري ولا تقتصر على استخدام الوسائل التكنولوجية فقط فهذا تضييق لمفهوم الإدارة الالكترونية.

وتتكون الإدارة الإلكترونية من العناصر الأساسية الآتية[٩]:

١. **عتاد الحاسوب "Hardware":** وهو ذلك الجزء المادي من الحاسبات ومنها: المعالج الدقيق واللوحة الرئيسية والقرص الصلب، إضافة إلى الملحقات من سماعات وطابعات وفأرة أو ماوس ولوحة المفاتيح وعصي الألعاب ومحرك القرص الصلب ومحرك القرص المرن... الخ. وهذه تمثل أبرز مظاهر الجانب الشكلي للإدارة الالكترونية.

٢. **البرمجيات "Software":** وهي التعليمات التي تتحكم بالحاسبة وتضم الأجزاء الرئيسة التالية: أنظمة التشغيل ووظيفتها الإشراف والتحكم لمعالجة البيانات وتوجيه الأعمال.

–لغات البرمجة لغة كتابة البرامج الأنظمة التطبيقية: وهي برامج تؤدي نمطاً معيناً مثل برمجيات معالجة النصوص وتحريرها وبرامج التصميم والرسم البرامج: وهي برامج خاصة تكتب من قبل العاملين على أجهزة الحاسوب في المؤسسات مثل برامج خاصة بنتائج اختبارات الطلبة في الجامعات، برامج خاصة بالقبول المركزي للطلبة في الجامعات، برامج احتساب الرواتب للموظفين، برامج خاصة بقواعد البيانات... وغيرها. البيانات: مجموعة من الحقائق الأزلية يمكن تحولها على معلومات مصورة أو مكتوبة أو مسموعة. وهذه تمثل الجانب الموضوعي للإدارة الالكترونية.

٣. **شبكة الاتصالات "Network Communication"**: وهي الوصلات الإلكترونية الممتدة عبر نسيج اتصالي لشبكات الإنترانت "Intranet" وهي شبكة مستندة في عملها على الإنترنت وتستخدم خدمات الإنترنت وبروتوكولاته والفرق الوحيد بينهما أنها داخلية لا يسمح لأحد الدخول إليها من خارج المؤسسة.

٤. **الاكسترانت "Extranet":** وتعرف بأنها: مجموعة شبكات إنترانت لها خصوصيتها بوصفها شبكة إنترانت وتشترك فيما بينها ببعض الخدمات والتطبيقات.

٥. **والإنترنت "Internet"**: وهي شبكة اتصالية عالمية يستطيع جميع الأشخاص الدخول إليها والاستفادة من خدماتها ضمن بروتوكولات معينة ومن أكثر استخداماتها الشبكة العنكبوتية المعروفة بالرمز "WWW" والبريد الإلكتروني وغيرها. ويمثل الأنترنت وكذلك شبكة الاتصالات والاكسترانت بكونها جوانب موضوعية للإدارة الالكترونية.

وعلى الرغم من حاجة الإدارة إلى التحول من الإدارة التقليدية إلى الإلكترونية وما يمكن أن تحققه للمؤسسات الإدارية من فوائد كثيرة، إلا أن هناك الكثير من المعوقات التي تقف حجر عثرة أمام التحول الكامل نحو الإدارة الإلكترونية ويمكن أن نضع تلك المعوقات في الجوانب الآتية[١٠]:

١– التحول من العمل اليدوي التقليدي إلى العمل الإلكتروني سوف يدعم الاهتمام بالسرية من قبل الموظفين والخوف من التغيير من قبل المسؤولين والموظفين.

٢– تداخل مسؤوليات اتخاذ القرار للإقدام على التغيير أو الانتقال إلى الإدارة الجديدة.

٣– قلة الاعتمادات المالية اللازمة للتطبيقات الحديثة.

٤– عدم الاطلاع على نماذج ناجحة في البيئة المجاورة.

٥- عدم توفر خدمة الإنترنت بشكل موسع واقتصارها على فئة معينة من دون غيرها.

٦- عائق اللغة والمصطلحات في بعض الأحيان.

٧- عدم وجود ثقة كاملة في التقنيات الحديثة ومدى استمرارية عملها.

٨- قلة الكفاءات البشرية اللازمة لاستخدام التقنيات.

٩- لم يكن الاهتمام بالأداء سابقا يدفع للتغير.

١٠- غياب التشريعات اللازمة.

الفرع الثاني

خصائص وأهداف الإدارة الالكترونية وأثرها في ضمان حقوق الموظف العام

للإدارة الإلكترونية مجموعة من الخصائص التي تتميز بها والأهداف التي تسعى اليها، ولارتباط هذه المفاهيم بالوظيفة العامة من حيث تأثيرها على حقوق الموظف العام، سنبينها على التفصل الاتي.

اولاً/خصائص الإدارة الالكترونية واثرها في ضمان حقوق الموظف العام: تعتبر الإدارة الالكترونية وحدة مركزية؛ وذلك من خلال ادارة ومتابعة الإدارات المختلفة للمؤسسات وكذلك تركيز نقطة اتخاذ القرار في نقاط العمل الخاصة بها مع اعطائهم دعم أكبر في مراقبتها وكذلك تجميع البيانات من مصادرها الاصلية بصورة موحدة و تقليص دعم أكبر في مراقبتها وتجميع البيانات من مصادرها الاصلية بصورة موحدة و تقليص المعوقات واتخاذ القرار عن طريق توفير البيانات وربطها وتوفير تكنولوجيات المعلومات من اجل دعم وبناء ثقة مؤسسية ايجابية لدى كافة العاملين والتعلم المستمر و بناء المعرفة، و توفير المعلومات للمستفيدين بصورة فورية مع زيادة الترابط بين العاملين والإدارة العليا و المتابعة وإدارة الموارد كافة، وصفة التواصل الدائم فهي إدارة بلا زمان اذ تستمر (٢٤) ساعة متواصلة الأمر الذي ينهي معاناة الافراد في طابور الانتظار، و يرفع من جودة الخدمات المقدمة للمواطنين[١١].

بالإضافة إلى زيادة الإتقان حيث أن الإدارة الالكترونية كآلية عصرية في عمليات التطوير الإداري و التغيير التنظيمي تُمثل منعرجًا حاسمًا في شكل المهام، و الانشطة الإدارية التقليدية و تنطوي على مزايا اهمها المعالجة الفورية للطلبات، و الدقة و الوضوح التام في انجاز مختلف المعاملات، ومن جهة أخرى فيما يتعلق بالتكاليف فإذا كانت الإدارة الالكترونية في البداية تحتاج الى مشاريع مالية مُعتبرة بهدف دفع عملية التحول، فإن انتهاج

نموذج المنظمات الالكترونية سوف يوفر ميزانيات مالية ضخمة، حيث لم تَعد الحاجة في تلك المراحل لليد العاملة ذات العدد الكبير، وأن أهم خاصية من تلك الخصائص وهي تحقيق الشفافية والتي تعتبر خاصية كاملة داخل "المنظمات الالكترونية" هي محصلة لوجود الرقابة الالكترونية، التي تضمن المحاسبة الدورية على كل ما يقدم من خدمات، اذ تعتبر بأنها الجسر الذي يربط بين المواطن ومؤسسات المجتمع المدني والسلطات المسؤولية عن مهام الخدمة العامة[١٢].

ومن خصائص "الإدارة الإلكترونية" أيضًا الرقابة المباشرة والصادقة، حيث أصبح بإمكانها أن تتابع مواقع عملها المختلفة عن بعد وذلك عبر الشاشات والكاميرات الرقمية التي في وسع الإدارة الإلكترونية أن تُسلطها على كل بقعة من مواقع العمل الإداري، وكذلك على منافذها وأجهزتها التي يتعامل معها الجمهور وهكذا يصبح لدى الإدارة الأداة المضمونة والصادقة، التي تُقيم بها أنشطتها وتتابع بها مواقعها باطمئنان بعيدا عن أسلوب المتابعة بالمذكرات والتقارير التي يرفعها الأفراد في الإدارات التقليدية، بما يعرف عنها من مشكلات يأتي في مقدمتها انعدام الشفافية في كثير من الحالات فضلًا عن بطء هذا الأسلوب، ويمكن بوضوح كشف هذا الفارق حين نتصور إدارتين، إحداهما تجلس في انتظار مراقب أو مجموعة مراقبين أرسلتهم ليكتبوا لها تقريرًا عن موقع ما، ويتابعوا سير العمل فيه وأخرى تجلس في مكانها تُشاهد حركة العمل في هذا الموقع مباشرة، وتسمع أيضًا كل ما يدور فيه، كذلك من خصائصها السرية والخصوصية للمعلومات المهمة بما تملكه تلك الإدارة من برامج تمكنها من حجب المعلومات والبيانات المهمة، وعدم إتاحتها إلا لذوي الصلاحية الذين يملكون كلمة المرور[١٣].

وعوداً عن ذي بدء، فأن الإدارة الإلكترونية تسهم في تحسين كفاءة العمل وهذا ينعكس بشكل إيجابي على الموظف العام من خلال توفير الوقت والجهد فضلاً عن رفع مستوى الأداء لدى الموظفين، ولكن هذا يحتاج الى زيادة تأقلم مع التقنيات الجديدة حيث ان هذه التقنيات تنعكس على ضماناته وحقوقه، وهذا واضح من خلال خصائص الإدارة الالكترونية.

ثانياً/أهداف الإدارة الإلكترونية وأثرها في ضمان حقوق الموظف العام: إن الفلسفة الرئيسية للإدارة الإلكترونية هي نظرتها إلى الإدارة كمصدر للخدمات والمواطن والشركات كزبائن أو عملاء يرغبون في الاستفادة من هذه الخدمات، لذلك فإن للإدارة الإلكترونية أهداف كثيرة تسعى إلى تحقيقها في إطار تعاملها مع العميل نذكر منها بغض النظر عن الأهمية والأولوية[١٤]:

١- تقليل كلفة الإجراءات (الإدارية) وما يتعلق بها من عمليات.

٢- زيادة كفاءة عمل الإدارة من خلال تعاملها مع المواطنين والشركات والمؤسسات.

٣-استيعاب عدد أكبر من العملاء في وقت واحد إذ أن قدرة الإدارة التقليدية بالنسبة إلى تخليص معاملات العملاء تبقى محدودة وتضطرهم في كثير من الأحيان إلى الانتظار في صفوف طويلة.

٤-إلغاء عامل العلاقة المباشرة بين طرفي المعاملة أو التخفيف منه إلى أقصى حد ممكن مما يؤدي إلى الحد من تأثير العلاقات الشخصية والنفوذ في إنهاء المعاملات المتعلقة بأحد العملاء.

٥-إلغاء نظام الأرشيف الوطني الورقي واستبداله بنظام أرشفة إلكتروني مع ما يحمله من ليونة في التعامل مع الوثائق والمقدرة على تصحيح الأخطاء الحاصلة بسرعة ونشر الوثائق لأكثر من جهة في أقل وقت ممكن والاستفادة منها في أي وقت كان.

٦-القضاء على البيروقراطية بمفهومها الجامد وتسهيل تقسيم العمل والتخصص به.

٧-إلغاء عامل المكان، إذ أنها تطمح إلى تحقيق تعيينات الموظفين والتخاطب معهم وإرسال الأوامر والتعليمات والإشراف على الأداء وإقامة الندوات والمؤتمرات من خلال "الفيديو كونفرانس" ومن خلال الشبكة الإلكترونية للإدارة.

٨-إلغاء تأثير عامل الزمن، ففكرة الصيف والشتاء لم تعد موجودة وفكرة أخذ العطل أو الإجازات لإنجاز بعض المعاملات الإدارية تم الحد منها إلى أقصى حد ممكن.

٩-محاولة إعادة هيكلة المؤسسات التقليدية الحالية لتحسين الأداء الإداري التقليدي المتمثل في كسب الوقت وتقليل التكلفة اللازمين لإنجاز المعاملات وفق تطور مفهوم الإدارة الإلكترونية.

١٠- إعادة النظر في الموارد البشرية المتاحة والعمل على رفع كفاءتها ومهاراتها تكنولوجيا لربط الأهداف المنشودة للإدارة الإلكترونية بالأداء والتطبيق.

١١- تقييم البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات وتحريرها لكي تستجيب ومتطلبات الخدمات اللازمة بالحجم والنوعية لتحقيق الخدمات للإدارة الإلكترونية.

ومن خلال هذه الأهداف نتوصل الى جملة من الأمور التي تمثل نقاط جوهرية تؤثر فيها الإدارة العامة على الوظيفة العامة في النظام القانوني العراقي، حيث أن هذه الإدارة الحديثة تؤثر على بعض الوظائف التقليدية، كما تؤدي الى إعادة توزيع الملاكات، وتحدث تحولاً كبيراً في الحوافز والمخصصات التقليدية، حيث قد يظهر نوعًا جديدًا من المخصصات التي تقوم على مهارات الكترونية يمتلكها بعض الموظفين، ولو رجعنا الى

التشريعات العراقية التي تتعلق بالوظيفة العامة كما في قانون الخدمة العامة رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل، وقانون الخدمة الجامعية رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٨ المعدل، وغيرها من القوانين ذات الصلة بالوظيفة العامة لم تلتفت الى التطور الحاصل في الوظيفة العامة وهذا يحتاج الى تدخل تشريعي لإعادة ضبط العلاقة بين الوظيفة العامة والموظف العام في ظل التطور الجديد للإدارة والمرافق العامة، هذا من جانب ومن جانب آخر فأن الإدارة الإلكترونية تعتمد على الكثير من الأمور التي قد تخرق خصوصية الموظف وهذا يتطلب ضمانات إضافية للموظف العام، فضلاً عن ضرورة وضع ضمانات جديدة في مجال النظام الانضباطي يتلاءم مع التطورات الحاصلة في مجال الإدارة الالكترونية خصوصًا فيما يتعلق بموضوع الأدلة الإلكترونية في مجال التحقيق الإداري.

المطلب الثاني

مفهوم الموظف العام في ظل الإدارة الالكترونية

تستعين المرافق العامة بالموظفين العموميين لأداء نشاطها في تقديم الخدمات العامة وإشباعا للحاجات العامة تحقيقا للمصلحة العامة، وأن تقصير الموظف العام في القيام بواجباته يشكل عليه مخالفة ادارية، بالإضافة الى الواجبات الملقاة على عاتقه هناك مجموعة من الحقوق التي يجب ان يتمتع بها الموظف ولا يجوز حرمانه منها، لذلك سوف نتطرق في هذا المطلب الى تعريف الموظف العام وبيان حقوقه وواجباته في القانون العراقي على وفق الاتي:

الفرع الأول

تعريف الموظف العام في ظل الإدارة الالكترونية

عرف قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل، الموظف العام[١٥] بأنه: "كل شخص عهدت اليه وظيفة دائمة داخلة في الملاك الخاص بالموظفين"[١٦]، في حين عرف قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل الموظف بأنه: "كل شخص عهدت اليه وظيفة في داخل ملاك الوزارة أو جهة غير مرتبطة بوزارة"[١٧].

كذلك عرفه المشرع العراقي في قانون التقاعد الموحد العراقي رقم (٩) لسنة ٢٠١٤، بأنه: "كل شخص جرى التعاقد معه، وتوافرت فيه شروط التوظيف المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل"[١٨]، ولم يتطرق قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل، الى تعريف الموظف

العام و هذا توجه محمود من قبل المشرع العراقي، حيث ترك التعريف الى الفقه والقضاء، الا ان المشرع العراقي تطرق الى المكلف بخدمة عامة واعتبر الموظف احد اصناف فئة المكلفين بخدمة عامة، والغاية من هذا التوجه ان المشرع العراقي اراد ان يضع مفهوماً واسعاً للموظف العام في نطاق القانون الجنائي ولا يقيده[١٩]، حيث عرف المشرع في قانون العقوبات العراقي المكلف بخدمة عامة بأنه: "كل موظف او مستخدم او عامل انيطت به مهمة عامة في خدمة الحكومة ودوائرها الرسمية وشبه الرسمية والمصالح التابعة لها او الموضوعة تحت رقابتها..."[٢٠].

ونرى أن التعريف الذي أورده المشرع العراقي في قانون العقوبات هو التعريف الأصوب وهو الذي نؤيده لأنه اشتمل على كافة أنواع الموظفين سواء كانوا الدائمين ام المؤقتين، وبذلك هو عكس التعريفات السابقة التي ضيقت من نطاق مفهوم الموظف العام. والسبب الآخر هو ان التوسع في مفهوم الموظف العام يتلاءم مع التطور الحديث للإدارة، الا وهي الإدارة الالكترونية، لأن هذا التوسع يجعل من ضمانات الموظف العام تسري على كل الفئات التي شملها التعريف، وبالتالي فأننا ندعو المشرع العراقي الى الآخذ بهذا التعريف في قانون الخدمة العامة رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل.

ورغم أن إيراد التعاريف في القوانين هو أمر غير محبذ، إذ على المشرع أن يترك موضوع التعاريف الى الفقه والقضاء حتى لا يكون التعريف مقيد ولا يشمل فئات معينة في المستقبل تكون من ضمن الموظفين، حيث ان وضع تعاريف محددة يؤدي الى جمود النصوص القانونية، الا ان بعض المفاهيم تحتاج الى بيان تعريف لها في التشريعات من أجل توفير الضمانات اللازمة امام التجديد الحاصل والذي يؤثر على منظومة الضمانات السابقة كما هو الحال في مصطلح الموظف العام، حيث بدأ يتأكل المفهوم التعريف التقليدي أمام ظهور الإدارة الالكترونية.

وتبعاً لهذا التوسع في تعريف الموظف العام فقد عرف الفقه العراقي الموظف العام بأنه: "هو كل شخص عهدت اليه وظيفة سواء كان على الملاك الخاص بالموظفين أو على الملاك الخاص بالعاملين في الدولة، أو على الملاك الخاص بالمؤسسات التابعة للدولة، بغض النظر عن كون هذه الوظيفة مؤقتة أم دائمة[٢١]، ومن هنا يتبين لنا من خلال التعاريف أعلاه أن الموظف العام يتمتع بجملة من الخصائص وهي ان يعهد له بعمل ذات طبيعة، والمعيار هنا هو دوام الوظيفة حيث أن الشخص يعتبر موظفاً حتى ولو كان بعقد مؤقت ما دامت الوظيفة دائمة، بينما يكون الموظف مؤقتا إذا كان في وظيفة مؤقتة كما في الوظائف الموسمية، أما الخاصية الاخرى للموظف هي ان يعمل في مرفق عام تقوم الإدارة بإدارته او يديره احد اشخاص القانون العام، أما الخاصية الثالثة فهي ان يتم تعيينه بموجب سلطة مختصة داخل الدولة، وعلى هذا الأساس يتم

استبعاد الاشخاص الذي لا يتم تعيينهم بموجب السلطة المختصة, ومنهم الموظف الفعلي او الموظف الظاهر[٢٢].

وبناء على ما تم ذكره، فنحن نميل الى التعريف الواسع للموظف العام، ونعرفه بأنه: "كل شخص عهدت اليه وظيفة دائمة أو مؤقتة صادرة من جهة مختصة قانوناً"، وفي الحقيقة أن ادخالنا لفئة المؤقت في هذا التعريف؛ لأن الإدارة الالكترونية الجديدة في الكثير من الأحيان تعتمد على الموظفين المؤقتين، ونقصد بالموظفين المؤقتين أي العاملين في وظيفة مؤقته، أذن فأن تحديد تعريف الموظف العام في ظل الإدارة الالكترونية لابد أن يتصف بالسعة والشمول.

الفرع الثاني

خصوصية حقوق وواجبات الموظف العام في ظل الإدارة الالكترونية

بعد أن تبين لنا أن تعريف الإدارة الموظف العام يتصف بذاتية خاصة في نطاق الإدارة الالكترونية وبما كانت هذه الخصوصية ترتبط بحقوق وواجبات الموظف العام؛ صار لزامًا علينا بيان مدى خصوصية هذه الحقوق والواجبات في ظل الإدارة الالكترونية الجديدة، وذلك على النحو الآتي:

اولاً/حقوق الموظف العام في ظل الإدارة الالكترونية: ضمن القانون العراقي للموظف العام العديد من الحقوق، وهي كما يأتي[٢٣]:

١- يحق للموظف العام تقاضي مبلغ شهري وذلك نظيرًا لأدائه واجباته الموكولة إليه، بحيث يبدأ الموظف يتقاضى مرتبه بمجرد استلامه العمل.

وفي الحقيقة أن استلام العمل يجب أن يعاد النظر فيه، حيث لم يعد يعتبر الدوام الطبيعي هو بداية عمل فعلية حيث في ظل الإدارة الالكترونية يمكن أن يكون استلام العمل من تأريخ مباشرته في العمل داخل النظام الالكتروني، حيث من هنا يستحق مرتبه.

٢-يحق للموظف العام الحصول على العلاوات السنوية وهي عبارة عن مبلغ مالي يتم إضافته إلى الراتب بشكلٍ سنوي.

وفي ظل الإدارة الالكترونية لا تقاس العلاوات السنوية على الخبرة التقليدية او الاستمرار التقليدي بالخدمة، بل في الخبرة الالكترونية في مجال معين أو الاستمرار في الخدمة من خلال العمل على الأنظمة الالكترونية التي يقوم عليها المرفق الإداري العام.

٣-يحق للموظف العام الانتقال من وظيفته الحالية إلى وظيفة أخرى أعلى منها درجة وهو ما يسمى بالترقية، وذلك في حالة استحقاقه لهذا الأمر، واستيفائه للمعايير والأسس المتعلقة بنظام الترقية.

وفي الحقيقة أن المعايير التقليدية غير كافية للترقية في ظل الإداري الالكترونية والسبب في ذلك هو أن الوظائف في ظل الإدارة الالكترونية تحتاج الى خبرات تقنية، لذا فأن الانتقال الى وظيفة او مرتبة اعلى الذي يمنحه نظام الترقية الوظيفية يحتاج الى وضع شروط تتعلق بضرورة منح خبرات تقنية يمتلكها الموظف المُستحق للترقية.

٤-يتمتع الموظف العام بحق أخذ الإجازات، وهي كما يأتي:

أ-الإجازة العادية وتحدد مدتها طبقًا لعدد أيام خدمته، علمًا أنها تكون بمرتب كامل. إجازة الحمل والولادة مدتها (٧٢) يومًا وبمرتب كامل.

ب-إجازة الأمومة ومدتها سنة واحدة بحيث يكون نصف المدة بمرتب كامل والمدة المتبقية بنصف المرتب، علمًا أنّ هذه الإجازة تمنح للموظفة الأم أربع مرات فقط.

ج-الإجازة المرضية مدتها ٣٠ يومًا بمرتب كامل، مع إمكانية منحه إجازة مرضية لمدة ٤٥ يومًا آخرين بنصف المرتب.

د-إجازة المصاحبة وهي إجازة دون مرتب تمنح للموظف الذي لديه ظروف استثنائية، كالذي يريد الالتحاق بشريكه في بلدٍ آخر خارج العراق.

ج-الإجازة الدراسية وهي تمنح للموظف الذي يرغب بإكمال تعليمه سواء أكان ذلك خارج العراق أو داخله، على أن يكون الموظف قد أكمل سنتين كاملتين في الخدمة.

وفي نطاق الاجازات تجدر الإشارة الى أن معاودة الموظف الى العمل في أيام قدرته على العمل من خلال دخوله الى النظام الالكتروني واشعار الجهة بذلك لابد أن تحسب له أجور إضافية مقابل هذا العمل، فضلاً عن نظام الاجازة في ظل الإدارة الالكترونية يقتضي عدم اجبار الموظف المتمتع بالإجازة على الدخول الى النظام

الالكتروني من خلال هاتفه او الحاسب الشخصي من المنزل والقيام بواجب وظيفي معين، حيث أن هذا الأمر يتقاطع مع طبيعة الاجازة والتي تعني الانقطاع الفعلي عن ممارسة العمل الوظيفي وفقاً للقانون، وفي الحقيقة أن هذا الأمر يحتاج الى تنظيم تشريعي حتى وأن كان بواسطة قرارات تنظيمية تضمن للموظف العام كامل حقوقه في ظل الإدارة الالكترونية.

كذلك يتمتع الموظف المخالف في مرحلة التحقيق الإداري بمجموعة من الحقوق حيث يشترط في هذا التحقيق أن يكون تحريريا، فالكتابة شرط جوهري لا يمكن إغفاله في التحقيق في هذه اللجان بموجب نص المادة (10) من قانون انضباط موظفي الدولة و لما للكتابة من فوائد جمة منها أنها تحفظ الإجراءات التحقيقية لإثبات شرعية عمل اللجنة إذا ما طعن بهذه الشرعية[٢٤]، والحكمة من اشتراط الإثبات الكتابي للتحقيق هو ان الكتابة تمكن الموظف المحال للتحقيق من الاستفادة من البيانات والمعلومات المدونة بالمحضر لدرء المسؤولية عن نفسه واثبات براءته من التهم المنسوبة اليه[٢٥]، ويشترط إجراء تحقيق كتابي مع الموظف قبل الشروع في توقيع الجزاء التأديبي و يتم في هذا التحقيق سماع أقواله وتحقيق دفاعه عن الاتهامات المنسوبة إليه[٢٦]، وقد ورد هذا المبدأ في نص الفقرة (ثانياً) من المادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي تتولى اللجنة التحقيق تحريرياً مع الموظف المخالف المحال عليها ولها في سبيل أداء مهمتها سماع وتدوين أقوال الموظف والشهود والاطلاع على جميع المستندات والبيانات التي ترى ضرورة الاطلاع عليها، وتحرر محضراً تثبت فيه ما اتخذته من إجراءات وما سمعته من أقوال مع توصياتها المسببة، إما بعدم مساءلة الموظف وغلق التحقيق أو بفرض إحدى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون، وترفع كل ذلك إلى الجهة التي أحالت الموظف عليها، كذلك من حقوق الموظف في هذه المرحلة إعلام الموظف بالتهمة المنسوبة إليه اذ من الطبيعي على جهة التحقيق أن تواجه الموظف المحال إليها بما هو منسوب اليه وحقيقة التهمة المسندة إليه وإحاطته علما بمختلف الأدلة التي تشير الى ارتكابه المخالفة[٢٧].

وفي الحقيقة أن التطور الحاصل في مجال الوظيفة العامة في نطاق الإدارة الالكترونية يؤدي أدى الى ظهور العديد من المخالفات الوظيفية التي فرضها التطور التقني والتي هي ليست بالحسبان، حيث يفترض ان يتولى المشرع وضع ترسانة جديدة من الالتزامات والواجبات الوظيفية التي تتلاءم مع الطبيعة الجديدة للعمل الوظيفي، حتى يتحقق الأمن القانوني فليس من المعقول فرض عقوبة على موظف بسبب فعل كان يعتبر مشروع قبل ظهور الإدارة الالكترونية أو فعل مستجد فرضه النظام التقني للإدارة الالكترونية حيث أن هذا السكوت التشريعي يؤدي أهدار الضمانات التأديبية للموظف المخالف.

كذلك حقه في الدفاع عن نفسه ويعد مبدأ الحق في الدفاع من المبادئ الاساسية المكفولة دستوريا، حيث حرصت كافة الانظمة القانونية المختلفة على التأكيد على ضرورة احترام حق الدفاع، كما أكد ذلك القضاء في العديد من أحكامه[٢٨]، ويقتضي تطبيق هذا الحق تمكين الموظف من حق الحضور الشخصي وإبداء ما يشاء من أوجه الدفاع عن نفسه شفاهة أو كتابة، وبحرية تامة ودون أي تأثير مادي أو معنوي يمكن أن يعوقه عن ذلك، ولو كان من شأن ما يبديه اثارة مسؤولية بعض كبار القادة الإداريين و توسيع دائرة التحقيق، كذلك من حقه أن يكون هناك تناسب بين المخالفة التي ارتكبها والعقوبة التي فرضت عليه لذا يجب عدم منح جهة الإدارة السلطة في إيقاع العقوبة أشد من المخالفة التي ارتكبها الموظف[٢٩]، ولم يقرن قانون انضباط موظفي الدولة العراقي بين المخالفات الإدارية وعقوباتها التأديبية، إلا أن تسلسل العقوبات الواردة في المادة (٨) من هذا القانون يوحي تدرجها بحسب جسامتها، واخيراً يكون له الحق في التظلم من العقوبة الصادرة بحقه خلال مدة ٣٠ يوماً من تاريخ تبلّغه أمام الجهة التي أصدرت العقوبة وله الحق فيما بعد الطعن بالعقوبة أمام مجلس الدولة خلال مدة ٣٠ يوماً من تاريخ تبلّغه برفض التظلّم.

وتجدر الإشارة الى موضوع آخر في غاية الأهمية يتوجب وجوده مع ظهور الإدارة الالكترونية وهو يرتبط بالموظف العام بشكل مباشر في مجال النظام الانضباطي، وهو أن الأدلة في ظل الإدارة الالكترونية تكون حكرًا بيد الإدارة ولا يستطيع الموظف المخالف نفي المخالفة، وفي ظل هذا التحول يحتاج الى ضمانات جديدة للموظف العام في مجال النظام الانضباطي، وهذا يقتضي تعديل قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، من خلال إضافة هذه الضمانات في نصوص صريحة وواضحة.

ثانياً/واجبات الموظف العام في ظل الإدارة الالكترونية: ينبغي على الموظف الالتزام بما تُفرضه واجبات الوظيفة العامة التي عرفها المشرع العراقي بأنها: "تكليف وطني وخدمة اجتماعية يستهدف القائم بها المصلحة العامة وخدمة المواطنين في ضوء القواعد القانونية النافذة"[٣٠]، حيث ينبغي على الموظف وفقاً لما تم ذكره الالتزام بالواجبات الاتية[٣١]:

أولا– أداء أعمال وظيفته بنفسه بأمانة وشعور بالمسؤولية.

ثانيا– التقيد بمواعيد العمل وعدم التغيب عنه إلا بإذن، وتخصيص جميع وقت الدوام الرسمي للعمل.

ثالثا– احترام رؤسائه والتزام الأدب واللياقة في مخاطبتهم واطاعة اوامرهم المتعلقة بأداء واجباته في حدود ما تقضي به القوانين والانظمة والتعليمات، فإذا كان في هذه الأوامر مخالفة فعلى الموظف أن يبين لرئيسه كتابة وجه تلك المخالفة ولا يلتزم بتنفيذ تلك الاوامر إلا إذا أكدها رئيسه كتابة وعندئذ يكون الرئيس هو المسؤول عنها.

رابعا– معاملة المرؤوسين بالحسنى وبما يحفظ كرامتهم.

خامسا– احترام المواطنين وتسهيل انجاز معاملاتهم.

سادسا– المحافظة على اموال الدولة التي في حوزته او تحت تصرفه واستخدامها بصورة رشيدة.

سابعا– كتمان المعلومات والوثائق التي يطلع عليها بحكم وظيفته او اثنائها أذا كانت سرية بطبيعتها او يخشى من افشائها الحاق الضرر بالدولة او بالأشخاص او صدرت له اوامر من رؤسائه بكتمانها ويبقى هذا الواجب قائما حتى بعد انتهاء خدمته، ولا يجوز له أن يحتفظ بوثائق رسمية سرية بعد احالته على التقاعد او انتهاء خدمته بأي وجه كان.

ثامنا– المحافظة على كرامة الوظيفة العامة والابتعاد عن كل ما من شأنه المساس بالاحترام اللازم لها سواء اكان ذلك اثناء أدائه وظيفته ام خارج اوقات الدوام الرسمي.

تاسعا– الامتناع عن استغلال الوظيفة لتحقيق منفعة أو ربح شخصي له او لغيره.

عاشرا– عادة ما يكون تحت تصرفه من أدوات او آلات الى المحل المخصص لها عند انتهاء العمل اليومي إلا إذا اقتضت طبيعة العمل غير ذلك.

حادي عشر– مراعاة القوانين والانظمة والتعليمات الخاصة بحماية الصحة العامة والسلامة في العمل والوقاية من الحريق.

ثاني عشر– القيام بواجبات الوظيفة حسبما تقرره القوانين والانظمة والتعليمات.

وهنالك واجبات أخرى يجب الالتزام بها من قبل الموظف العام في ظل التحول نحو الإدارة الالكتروني، وهذه الواجبات هي واجب الإلمام التقني، وكذلك واجب احترام امن المعلومات، وواجب الدقة في ادخال ومعالجة البيانات، وواجب سرعة الإنجاز، وواجب الشفافية وقابلية التتبع وواجب حسن استعمال الوسائل التقنية وواجب خدمة المراجعين الكترونياً، وهذه واجبات مستحدثة يجب أن يلتزم بها الموظف في ظل التحول الجديد، ويقابله التزام آخر وهو التزام تشريعي، حيث يفترض تضمين هذه الواجبات في قوانين عادية وفرعية حتى تساهم في بناء المشروعية في القانون الإداري.

كما أن هنالك العديد من المحظورات على الموظف العام، فقد حضّرَ قانون انضباط موظفي الدولة على الموظف الجمع بين وظيفتين أو ممارسة أي عمل آخر أو نشاط تجاري إلا بإجازة قانونية، كما يمنع من تأسيس

الشركات أو الاشتراك في إدارتها أو الدخول في المناقصات والمزايدات التي تجريها دوائر الدولة إذا كان له ارتباط وظيفي بها. ويُمنع من استعمال أموال الدولة أو معداتها أو وسائل الإنتاج والنقل لأغراض خاصة أو دون تكليف رسمي. كما يحظر عليه الإهمال أو التهاون في أداء واجباته أو تعمد إنقاص الإنتاج أو إلحاق الضرر بالمشروعات أو تعطيل أعمال الآخرين. ويُمنع الموظف من قبول الهدايا أو المنافع أو الاقتراض من المراجعين والمتعاقدين بسبب الوظيفة، أو الحضور إلى العمل بحالة سُكر أو التصرف بالوثائق الرسمية لغير الأغراض الوظيفية. كذلك يحظر عليه الإدلاء بتصريحات أو بيانات تتعلق بأعمال دائرته لوسائل الإعلام دون إذن من الجهة المختصة[٣٢].

وهذه الأمور ينبغي مراعاتها في ظل التحول الجديد نحو الإدارة الالكترونية، وأثر هذا التحول في الوظيفة العامة والموظف العام، حيث الواجبات تبقى ذاتها في ظل هذا التطور مع ضرورة تلاؤمها مع الواقع الجديد، هذا من جانب، ومن جانب آخر ان اللجوء الى الإدارة الالكترونية في إدارة المرافق العامة يقتضي معه وضع واجبات للعاملين في هذه المرافق يتلزمون بها، حيث أن التحول الجديد نحو التقنية الحديثة يفرز لنا واقع جديد وواجبات جديدة والتزامات جديدة تظهر اثناء العمل ابرزها كيفية التعامل مع المعلومات الالكترونية وهذا يحتاج الى نصوص تشريعية واضحة، حتى يكون الموظف على بينة من هذه الواجبات والالتزامات تحقيقاً لمبدأ الأمن القانوني، لأن النظام القانوني الانضباطي الإداري يتعلق بالواجبات والالتزامات، فهو لا يحتوي على مبدأ "لا جريمة بلا نص"، حيث تمثل مخالفة الواجبات والالتزامات مخالفات صريحة، يجب الالتفات لها من قبل المشرع.

المبحث الثاني

ضمانات حماية حقوق الموظف العام في ظل الإدارة الالكترونية

لحماية حقوق الموظف العام من تعسف الإدارة وضع المشرع العراقي مجموعة من الضمانات التي يجب ان تلتزم بها جهة الإدارة عند اصدارها للقرارات الإدارية الالكترونية في ظل التحول الإلكتروني، منها ما هو متعلق بمبدأ المشروعية ومنها ما هو متعلق بالضمانات الإدارية والقضائية، فهذه الضمانات تعتبر من الحقوق اللصيقة بالموظف العام سواء في إصدار القرارات الإدارية في ظل الإدارة التقليدية أو الإدارة الإلكترونية، فالإدارة الالكترونية هي بيئة جديدة للموظف العام تقتضي توافر جميع الضمانات له[٣٣]، وطبقا لذلك سوف نتطرق في هذا المبحث الى مطلبين: حيث سنتناول في الأول ضمانات حماية حقوق الموظف العام في

ظل مبدأ المشروعية، أما الثاني فسوف نتناول الضمانات الإدارية والقضائية لحماية حقوق الموظف العام في ظل الإدارة الالكترونية.

المطلب الأول

ضمانات حماية حقوق الموظف العام في ظل مبدأ المشروعية في ظل الإدارة الالكترونية

تُمارس الإدارة سلطتها العامة المفوضة إليها بالقوانين المختلفة بإصدار قرارات إدارية، في هذا المجال تلجأ الإدارة إلى تصرفات وحيدة الطرف تفرض فيها إرادتها على الطرف الآخر؛ لتميزها بامتيازات السلطة العامة أي أنها تقوم على أساليب غير مألوفة في القانون الخاص من أجل تحقيق النفع العام وحسن سير المرافق العام ومن ذلك القرارات الإدارية الإلكترونية، فيجب على الإدارة عند إصدارها لهذه القرارات أن تراعي مبدأ المشروعية كأحد الضمانات القانونية لحماية حقوق الموظف، وطبقاً لذلك سوف نتطرق الى بيان ذلك وفق فرعين.

الفرع الأول

مفهوم مبدأ مشروعية القرارات الإدارية الإلكترونية كضمانة للموظف العام

يقصد بمبدأ المشروعية[٣٤]، بصورة عامة احترام قواعد القانون القائمة فعلاً، وعليه وجب على جميع السلطات العامة في الدولة و الأفراد احترامها و التصرف في نطاقها والانصياع لما تضمنته أحكام هذه القواعد القانونية تجسيدا لمبدأ سيادة القانون[٣٥]، فالخروج من أحكام و مقتضيات مبدأ المشروعية يكون عملًا غير مشروع ومحلًا للطعن فيه بعدم المشروعية و تقدير النتائج والجزاءات المترتبة على عدم مشروعيته[٣٦]، وهناك من عرف المشروعية الإدارية بصورة خاصة بأنها: "خضوع الأعمال والتصرفات الصادرة عن السلطة التنفيذية (الإدارة العامة) للنظام القانوني السائد بالدولة في مختلف قواعده"[٣٧].

اذاً الإدارة في جميع حالاتها يجب أن تلتزم بمبدأ المشروعية عند اصدارها للقرارات الإدارية سواء كانت بالطرق التقليدية أو الالكترونية، إذاً فالمشروعية الإدارية تلزم جهة الإدارة عند إصدارها للقرار الإداري الالكتروني ان يكون وفق القانون، أما فيما يتعلق بمدلول القرار الإداري الالكتروني فلم تحدد التشريعات تعريفا محددا للقرار الإداري الإلكتروني، وقد اختلف الفقه في تحديد المدلول القانوني للقرار الإداري الالكتروني فعرف بأنه: "تلقي الإدارة العامة الطلب الإلكتروني على موقعها الإلكتروني، وإفصاحها عن رغبتها الملزمة بإصدار القرار والتوقيع عليه إلكترونيا، وإعلان صاحب الشأن على بريده الإلكتروني بما لها من سلطة بمقتضى القوانين

واللوائح، وذلك بقصد إحداث أثر قانوني معين يكون جائزا وممكنا قانونا، ابتغاء المصلحة العامة"[٣٨]، وعرف بأنه: "استخدام الجهات المسؤولة لأنظمة المعلومات لاعتماد بديل واحد من بين البدائل المطروحة"[٣٩].

وبالتالي يتميز "القرار الإداري الالكتروني" كما هو القرار الإداري التقليدي بمجموعة من الخصائص منها بأن القرار الإداري الالكتروني عمل قانوني يُصدر عن السلطة الإدارية العامة الوطنية من المستقر فقها وقضاء أن القرار الإداري لا يصدر إلا عن سلطة إدارية عامة سواء كانت هذه السلطة مركزية كالوزارات والدوائر التابعة لها، أو سلطة لا مركزية كالمجالس المحلية، أو أي شخص من أشخاص القانون العام، وبالتالي يجب أن يصدر القرار الإداري الالكتروني من جهة إدارية عامة، أي من السلطة التنفيذية بوصفها إحدى السلطات العامة الدستورية في الدولة، وذلك لكي يكون قراراً إدارياً قابلاً للإلغاء أمام القضاء الوطني، ولكي يعد التصرف القانوني قراراً إدارياً لابد أن يصدر عن السلطة الإدارية ويكون مرتبطاً بالوظيفة الإدارية[٤٠]، ومثل القرار الإداري الالكتروني أبرز صور قانونية الإدارة الالكترونية[٤١].

كذلك يجب ان يصدر "القرار الإداري الالكتروني" بالإرادة المنفردة عن الإدارة العامة كما هو القرار الإداري التقليدي لا يتكون إلا بإرادة السلطة الإدارية وحدها، فهو عمل قانوني يُصدر من جانب واحد وهي الإدارة وهذا ما يمتاز به القرار الإداري بصورة عامة والقرار الإداري الالكتروني بصورة خاصة عن العقد الإداري، فهو يصدر بالإرادة المنفردة، وهي التي تستقل بإعداده واصداره الكترونيا وبذات الوسائل. ولا يعني صدور التصرف القانوني بالإرادة المنفردة للسلطة الإدارية وجوب صدوره من فرد أو عضو إداري واحد، إذ قد يشترك في إصدار العمل القانوني أكثر من عضو إداري أو هيئة إدارية، وقد تكون متكونةً من عدة أعضاء في السلطة الإدارية، والمُهم في الأمر أن يكون هؤلاء الأعضاء أو الهيئات طَرفاً واحداً في التَصرف القانوني، ويستوي الأمر إذا ما أجمعت إرادة تلك الهيئات على إرادة التَصرف القانوني أو صدور هذه التصرفات بأغلبية تلك الإرادات، طبقاً لما تَتطلبه القواعد القانونية؛ لإصدار القرار الإداري حتى يكون نهائياً قابلاً للتنفيذ[٤٢].

وكذلك من خصائص "القرار الإداري الالكتروني" بأنه عمل قانوني حيث يعد القرار الإداري الالكتروني ابتداءً تصرفاً قانونياً، بمعنى أن الإدارة تعبر عن إرادتها بقصد ترتيب أثر قانوني معين، وهذا يعنى أن يكون القرار الإداري قابلاً للتنفيذ دون حاجة إلى أي إجراء لاحق[٤٣]، وان يرتب أثرا قانونيا فالقرار الإداري الالكتروني بطبيعته من الأعمال القانونية، ولكي يكون القرار الالكتروني إدارياً يجب أن يرتب آثاراً قانونية، وذلك بإنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني معين، فإذا لم يُترتب على العمل الإداري الالكتروني أي أثر قانوني بَحكم أن طبيعة العمل تقتضي ذلك، أو أن الجهة الإدارية لم تُقصد أن ترتب أي أثر قانوني فإنه لا يعد قراراً إدارياً، وعليه تعتبر القرارات الالكترونية الصادرة من الإدارة بتعيين أو ترقية أو فصل موظفين عموميين قرارات إدارية؛ لأنها

تهدف إلى إحداث تغيير في المركز القانوني لهؤلاء الموظفين[٤٤]، وان يكون القرار الإداري الالكتروني نهائياً حيث تُعتبر خاصية نهائية القرار الإداري من الخصائص المميزة للقرار الإداري التقليدي، وكذلك للقرار الإداري الالكتروني، فالعمل أو التصرف الذي يُصدر من الإدارة مستوفياً للشروط يتعين أن يكون متخذاً صفة تنفيذية دون حاجة إلى تصديق سلطة أعلى[٤٥].

يتضح مما سبق بيانه، أن متطلبات مشروعية القرار الإدارية العادي نفسها تُفترض الوجود في القرار الإداري الالكتروني، وهذا لعمري يعتبر أهم ضمانة من ضمانات الموظف العام في ظل التحول نحو الإدارة الالكترونية، حيث أن خصائص القرار الإداري نفسها خصائص القرار الإداري التقليدية، وبالتالي لا يمكن الحيد عن هذه الخصائص التي تتعلق بمشروعية القرار الإداري، لذا لا يمكن القول بعدم انطباق خصائص مشروعية القرار الإداري التقليدي على القرار الإداري الالكتروني، وبالتالي فأن أي تصرف تتخذه الإدارة بحق الموظف العام بواسطة القرار الإداري الالكتروني لا يتصف بخصائص المشروعية يعتبر غير مشروع، وهذا ضمانة جوهرية لحقوق الموظف العام في ظل التحول نحو الإدارة الالكترونية.

الفرع الثاني

مشروعية أركان القرارات الإدارية الالكترونية كضمانة للموظف العام

أما فيما يتعلق بمشروعية أركان "القرار الإداري الالكتروني" فإن ركن الاختصاص يتعدى المفهوم التقليدي، حيث تكون هناك إمكانية في اتخاذ القرار الإداري بصورة آلية، حيث يكون بمَعزل بشكل كبير عن تَدخل العنصر البشري، وهذا الأمر يكون بواسطة ما يُعرف بـ(أتمتة الأنظمة الإلكترونية)، والذي يُراد به إمكانية اللجوء إلى الأسلوب الإلكتروني في اتخاذ القرارات الإدارية من دون أي تَدخل للعنصر البشري، أي يكون بصورة آلي وبشكل مستقل[٤٦]، وقد بين قانون التوقيع الالكتروني والمعاملات الالكترونية العراقي رقم (٧٨) لسنة ٢٠١٢، ملامح ركن الاختصاص، من خلال التطرق الى الوسائل الإلكترونية التي تستخدم في التحولات الإلكترونية، حيث جاء فيه: "الوسائل الالكترونية–أجهزة او معدات او ادوات كهربائية او مغناطيسية او ضوئية او كهرومغناطيسية او اية وسائل اخرى مشابهة تستخدم في انشاء المعلومات ومعالجتها وتبادلها وتخزينها"[٤٧].

اما فيما يتعلق بركن الشكل في القرارات الإدارية الإلكترونية فَيتمثل في معلومات ذات طَبيعة إلكترونية على شكل رموز أو أصوات أو رسوم أو برامج حاسوب أو صور أو غير ذلك من البيانات المُختلفة التي يصدرُ بها القرار الإداري الإلكتروني، والتي تَتعلق بركن الشكل، وفي العادة يصدرُ القرار الإداري الإلكتروني بصورة

حقول أو إجراءات مُعدة سلفاً ويكون أحد هذه الحقول للشكل والإجراءات التي تقوم بها الإدارة الإلكترونية، حيث تقوم الإدارة بتصنيف الإجراءات حسب أهميتها بالنسبة الأهمية القرار الإداري الإلكتروني المُتخذ من قبلها[٤٨].

وقد بين قانون التوقيع الالكتروني والمعاملات الالكترونية العراقي رقم (٧٨) لسنة ٢٠١٢، طبيعة شكل القرار الإداري الإلكتروني من خَلال بيانه لمدلول المعلومات الإلكترونية والتوقيع الإلكتروني حيث قال: "المعلومات – البيانات والنصوص والصور والاشكال والاصوات والرموز وما شابه ذلك التي تنشا او تدمج او تخزن او تعالج او ترسل او تستلم بوسائل الكترونية، و التوقيع الالكتروني – علامة شخصية تتخذ شكل حروف او ارقام او رموز او اشارات او اصوات او غيرها وله طابع متفرد يدل على نسبته الى الموقع ويكون معتمدا من جهة التصديق"[٤٩]، وكذلك بين ركن الشكل من خلال بيان الكتابة الإلكترونية، حيث ورد فيه: "الكتابة الالكترونية – كل حرف او رقم او رمز او اية علامة اخرى تثبت على وسيلة الكترونية او رقمية او ضوئية او اية وسيلة اخرى مشابهة وتعطي دلالة قابلة للأدراك والفهم"[٥٠].

وكذلك بين هذا القانون ركن الشكل من خلال بيان المستندات الإلكترونية حيث قال: "المستندات الالكترونية – المحررات والوثائق التي تنشا او تدمج او تخزن او ترسل او تستقبل كليا او جزئيا بوسائل الكترونية بما في ذلك تبادل البيانات الكترونيا او البريد الالكتروني او البرق او التلكس او النسخ البرقي ويحمل توقيعا الكترونيا"[٥١].

اما فيما يتعلق بركن المَحل في القرار الإداري الإلكتروني في العراق فإنه ينطبق عليه ما يسري على محل القرارات الإدارية العادية، إلا أن محل القرارات الإدارية الالكترونية يكون محدداً دائماً؛ والسبب في ذلك أن الوسيط الإلكتروني أو ما يسمى الوسيط الشبكي (المؤتمت) لا يملك سلطة تقديرية في ما يخص اختيار أثر القرار الإداري (محله)؛ لأنه يكون مُبرمج على نحو القيام بأعمال ذات طبيعة محددة و معينة، حيث لم يصل التطور التكنولوجي إلى الآن لمرحلة تمكن هذا الوسيط من التفكير حتى يختار أثر مناسب للقرار الذي يصدر عنه[٥٢].

أما بالنسبة لركن السبب في القرار الإداري الالكتروني فهو ينطبق عليه ما يكون بالنسبة للقرارات التي تَصدرها الإدارة بصورة تقليدية حيث لا يجوز اتخاذ القرارات الإدارية الإلكترونية بدون أن يكون هنالك وقائع مادية وقانونية توحي باتخاذ، فعدم وجود السبب يؤدي إلى إلغاء القرار الإداري الإلكتروني، وأن ركن السبب في القرار الإداري الإلكتروني هو من يؤدي إلى اتخاذ القرارات الإدارية الإلكترونية بصورة تلقائية وسريعة، حيث أن البرامج الإلكترونية تقوم باتخاذ القرارات الإدارية الإلكترونية بصورة مباشرة عن توافر أسبابها[٥٣]، واخيراً فيما

يتعلق بركن الغاية فأن الغاية من اتخاذ القرارات الإدارية بصورة عامة هي تَحقيق المصلحة العامة، وبسبب ارتباط هذا الركن بالكوامن النفسية، لذا فإن هناك من ذهب إلى أن التحول الإلكتروني لا يؤثر على القرار الإداري من حيث ركن الغاية؛ لأن الإدارة ملزمة بتحقيق المصلحة العامة بغض النظر عن طبيعة القرار الإداري الصادر منها، سواء كان قرار إداري عادي او قرار إداري إلكتروني[٥٤].

وهناك من يرى من بعض الكتاب العراقيين أن ركن الغاية لا يمكن تصوره في القرار الإداري الإلكتروني؛ لان هذا الركن متعلق بالأمور النفسية والتي لا تَمتلكها البرامج الإلكترونية، إلا أن الأمر الذي يُمكن تصوره هو الانتقال من الجانب الشخصي في هذا الركن إلى الجانب الموضوعي، حيث يُمكن تصور ركن الغاية في القرار الإداري الإلكتروني من خلال السعي إلى تحقيق المصلحة العامة، حيث إن هذا الأمر لا يتطلب أمور نفسيه أو شخصية إذ يُمكن للبرامج الإلكترونية تَحقيق المصلحة العامة في إصدار القرارات الإدارية الإلكترونية اذا توفرت الأسباب القانونية والواقعية لاتخاذ هذا القرار، حيث أن المصلحة العامة يمكن أن تكون الهدف الذي تسعى إليه البرامج الإلكترونية في عملها، وكذلك يمكن القول أن تحقيق هذا الركن هو سعي البرامج الإلكترونية بالعمل وفق الصيغة التي تمت اتمتة العمل اي إنجازه بالأسلوب المُحدد للبرامج الإلكترونية[٥٥]، فالتحول نحو الإدارة الالكترونية لا يعني الخروج عن القواعد العامة؛ بل أن يتم تطويع هذه القواعد على آلية عمل جديدة يتم من خلالها أتخاذ القرارات الإدارية[٥٦].

يتضح مما سبق بيانه، أن التحول الالكتروني لا يؤثر على أركان القرار الإداري الالكتروني بل تبقى قرينة مشروعية القرار الإداري الالكتروني وجود هذه الأركان، وبالتالي لا يبرر للإدارة اصدار القرار إداري الكتروني فيه خروج عن بعض أركانه، لأنه يعتبر في هذه الحالة غير مشروع، وفي الحقيقة أن هذا الأمر يعتبر من أهم ضمانات الموظف العام، وتجدر الإشارة الى أن ركن الشكل قد يحدث فيه تغيير بسيط في ظل الإدارة الالكترونية، ولكن هذا التغيير ايضاً لا يبرر للإدارة أن تخرج عن الأصول القانونية لركن الشكل في القرار الإداري، وكل هذا يخضع الى رقابة القضاء الإداري، لو سلم الأمر من الرقابة الإدارية.

المطلب الثاني

الضمانات الإدارية والقضائية لحماية حقوق الموظف العام في ظل الإدارة الالكترونية

يتمتع الموظف العام في ظل الإدارة الالكترونية بمجموعة من الضمانات التي تارة تكون إدارية وتارة أخرى تكون قضائية، فالضمانات الإدارية تُمارسها الإدارة وحدها على ما يصدر منها من قرارات وإجراءات الكترونية، دون أي تدخل من السلطات الاخرى، اما الضمانات القضائية فهي التي تَحمي الموظف من تَعسف

الإدارة في إصدار قراراتها الالكترونية؛ لذلك سوف نتطرق الى بيان الضمانات الإدارية وكذلك الضمانات القضائية لحماية حقوق الموظف العام في ظل الإدارة الالكترونية وفق فرعين.

الفرع الأول

الضمانات الإدارية لحماية حقوق الموظف العام في ظل الإدارة الالكترونية

تُمثل الرقابة الإدارية أحدى الضمانات الإدارية لحماية حقوق الموظف في ظل الإدارة الالكترونية، وإن الرقابة الإدارية بصورة عامة تُطبق بواسطة قيام عَنصر إداري و في إطار الجهاز الإداري في الدولة بإعادة النظر في أعمال الإدارة وتَصرفاتها التي قامت بها؛ ليتحقق من سلامتها وخلوها من عيوب المشروعية، أو لإعادة البحث في مدى ملائمتها ومقتضيات العدالة، ويباشر من تلقاء نفسه في حالة اكتشافه لخطأ ما في سلوكه الإداري بتصحيح ذلك من خلال إلغائه أو تعديله[٥٧]، وان هذه الرقابة إما أن تكون رقابة تلقائية تُمارسها الإدارة على قراراتها الالكترونية او بناء على تَظلم ويتَحقق هذا النوع من الرقابة عندما تكشف الإدارة عدم مشروعية تصرفها أو عدم ملاءمته؛ نتيجة لتظلم يرفع اليها من قبل المتضررين من هذا التصرف، وهذا هو الوضع الغالب في إجراء الرقابة، حيث لا تَتحرك في معظم الأحيان إلا بناء على تَظلم إداري يُقدمه صاحب الشأن؛ وتُبتغي الإدارة من وراء نوعي الرقابة بمراجعة أعمالها والتَحقق فيما إذا كانت القرارات الصادرة عنها مطابقة للقانون و ملائمة للظروف المحيطة حال اتخاذها من عدمه، و إذا ما تبين لها خطأ في اتخاذها دأبت إلى الرجوع عنها وإبطالها بهدف سيادة القانون واحترام أحكامه[٥٨].

والرقابة الإدارية تَنقسم الى رقابة ولائية: "وهي التي تقوم بها الجهة نفسها التي اتخذت القرار المراد تَصحيحه أو إبطاله"[٥٩]، ورقابة رئاسية ويقصد بها: "هي التي تقوم بها سلطة أعلى من السلطة التي اتخذت القرار المطعون فيه"[٦٠]، اذاً تَعتبر الرقابة ولائية في حال إذا ما قامت بها نفس الجهة التي أصدرت التَصرف ورقابة رئاسية إذا ما قامت بها جهات إدارية تَعلو تلك الجهة التي أصدرت العمل أو تقوم بها لجان وهيئات مُتخصصة داخل الهيكل الإداري في الدولة. لذا يتضح إن الرقابة الذاتية تَقوم بها الإدارة نفسها دون أن تَتدخل جهة خارجة عنها كالجهات السياسية أو القضائية؛ لأن متى ما تَدخلت الجهات الخارجية عن الإدارة في عملية مراقبة أعمال الإدارة لا نكون أمام رقابة إدارية، بل نَكون أمام رقابة سياسية أو قضائية حسب طبيعة الجهة التي تبسط رقابتها على العمل الإداري.

وكذلك من الضمانات الإدارية لحقوق الموظف العام في ظل الإدارة الالكترونية الشفافية والوضوح في الإجراءات الإلكترونية، فالشفافية بصورة عامة: "تعني أن المعلومات المتعلقة بالسياسة العامة للإدارة تكون

معلومة وواضحة لجميع الموظفين دون استثناء"، وقد اختلفت آراء الكتاب بشأن تعريف الشفافية في الاصطلاح، فقد عُرفت بأنها: "نقيض السرية فهي تعني: "كشف الستار عن الأفعال بقصد"، وكذلك قيل بأنها تعني: "تمكين المواطنين من الحصول على المعلومات الحكومية وليس العكس"[٦١]، وتَتعلق الشفافية في مجال العمل الوظيفي بجانبين: الأول، يتعلق بوضوح الإجراءات وصحة مصداقية عرض المَعلومات والبيانات الخاصة بالوحدات الحكومية الخاصة والعامة. في حين يتعلق الجانب الثاني، بعلاقة الموظفين ببقية الجهات الإدارية وهيئات المراقبة وأفراد المجتمع من خلال الخدمات المقدمة لهم وكذلك حقهم في الوصول إلى المعلومات الصحيحة والحصول عليها، وأن لمبدأ الشفافية فوائد تتحقق من خلال تقليل الغموض والحد من الفساد ومكافحته وزيادة الثقة بين الرئيس والمرؤوس، فهي ترفع من درجة الرقابة الذاتية لكلا الطرفين في الدوائر الحكومية، فضلاً عن دورها في وجود تعليمات تسمح بالوصول إلى المعلومات أو الوثائق بشكل قانوني منظم بعيداً عن الفوضى[٦٢]، أذا ينبغي على الإدارة الالكترونية لكي تحقق الشفافية ان تقوم بتوضيح معايير اتخاذ القرارات الإلكترونية للموظفين، وكذلك الإعلان عن السياسات واللوائح على المنصات الإلكترونية، وتسجيل جميع القرارات والمعاملات بشكل يتيح الرجوع إليها فيما بعد.

وكذلك من الضمانات التي يجب ان توفرها الإدارة الالكترونية للموظفين هو حماية خصوصيات بياناتهم مثل الحق في الوصول إلى بَياناتهم الشخصية أو حذفها أو تعديلها وذلك عن طريق تقديم طلب، كما يُمكن للموظفين أيضاً رفض أنواع معينة من معالجة البيانات، ويحق للموظفين طَلب الاطلاع على سجلات إجازاتهم المرضية، وملاحظات المقابلات، وسَجلات التأديب، أو رسائل البريد الإلكتروني التي تَحتوي على معلوماتهم الشخصية، مع ذلك يحق لجَهة الإدارة رفض مَنح حق الوصول إلى بَعض السجلات، مثل تقارير تقييم الأداء السرية، وتقارير التخطيط والتنبؤ الإداري، أو البيانات التي تحتوي على معلومات أطراف ثالثة[٦٣]، لذلك نرى بأنه يجب على جهة الإدارة أن تُصدر تَعليمات وإجراءات مَكتوبة وواضحة تَحدد ما يحق للموظف الحصول عليه وما لا يدخل ضمن حقوقه.

الفرع الثاني

الضمانات القضائية لحماية حقوق الموظف العام في ظل الإدارة الالكترونية

قبل تقديم الطعن في القرارات الإدارية الإلكترونية يكون هناك حق للموظف بالتظلم من تلك القرارات حيث يعتبر التظلم[٦٤]، إحدى الضمانات التي كفلها المشرع للأفراد الذين تَصدر بحقهم قرارات إدارية نهائية، حيث يكون على شكل التماس يُتقدم به الموظف إلى السلطة مُصدرة القرار، أو يُقدمه إلى الرئيس الإداري

للسلطة التي أصدرته، يطلب فيه إلغاء هذا القرار أو تعديله أو سحبه، بما يجعلهُ أكثر اتفاقاً مع حكم القانون فهو اذاً لجوء صاحب الشأن إلى الإدارة شاكيًا من قرار أصدرته يُعتقد أنه معيب، ويطلب إلغاءه جزئيًا أو كليًا[٦٥]، والتظلم يكون ثلاثة انواع فهو اما تظلم جوازي الي يقصد بهِ: "هو التظلم الذي يتقدم به الموظف اختياريا دون اشتراط من المشرع خلال فترة الستين يوما، ولصاحب الشأن أن يتجه مباشرة إلى القضاء رافعا دعواه ناعيًا على القرار الإداري مخالفته للقانون، مطالبا بإلغائه دون أن ينتظر رد الجهة الإدارية على تظلمه، أو دون أن يقدم إليها تظلمه أصلا وله أن يرفع دعواه مباشرة للقضاء دونما التظلم، وله أيضا التقدم بالتظلم الإداري واللجوء إلى القضاء بذات الوقت"[٦٦]، او تظلم وجوبي: "وهو ما نص عليه المشرع صراحة وفي حالات محددة واستثناء من الأصل تقديم التظلم الإداري قبل اللجوء إلى القضاء، وجعل من هذا التظلم شرطاً لقبول الطعن، ويترتب على إغفال صاحب الشأن لهذا التظلم الوجوبي عدم قبول الطعن"[٦٧].

ولم يُشترط المشرع العراقي في قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل، ان يكون التظلم وجوبي قبل إقامة الدعوى أمام محكمة قضاء الموظفين، إذ يحق للموظف مباشرة الطعن في القرارات الإدارية الالكترونية المتعلقة بمركزه الوظيفي دون التقيد بمرحلة التظلم، اي جعله جوازي. ثم بعد ذلك يحق للموظف الطعن بقرار الإدارة اما محكمة قضاء الموظفين.

وبما ان حق الطعن كذلك في القرارات الإدارية الالكترونية من اهم الضمانات التي يَتمتع بها الموظف العام، وهو حق قد كفله الدستور العراقي النافذ لسنة ٢٠٠٥، للجميع دون استثناء حيث اشار الى: "يحظر النص في القوانين على تحصين اي عمل او قرار اداري من الطعن"[٦٨]ولما كان القرار الاداري الالكتروني يسري علية ما يسري على القرارات الإدارية التقليدية، فأن العيوب التي تُصيب القرارات الإدارية وتُشكل أوجه الطعن فيها، قد أصبحت من الثوابت المتأصلة في الفقه والقضاء–فهي تكون ذاتها التي تتعلق بالقرار الاداري الالكتروني، المتمثلة:

١–عيب عدم الاختصاص: صدور القرار الإلكتروني من جهة أو نظام غير مخوّل قانوناً.

٢–عيب الشكل والإجراءات: عدم الالتزام بالضوابط القانونية أو التقنية لإصدار القرار.

٣–عيب السبب: قيام القرار على بيانات إلكترونية خاطئة أو نظام معيب.

٤–الانحراف بالسلطة: استخدام الأنظمة الإلكترونية لتحقيق غاية غير مشروعة.

ونص قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل نص في المادة (٧/خامساً) يعد من اسباب الطعن في الاوامر والقرارات بوجه خاص ما يأتي:

١- ان يتضمن الامر او القرار خرقا او مخالفة للقانون او الانظمة او التعليمات او الانظمة الداخلية.

٢- ان يكون الامر او القرار قد صدر خلافا لقواعد الاختصاص او معيبا في شكله او في الاجراءات او في محله او سببه.

٣- ان يتضمن الامر او القرار خطا في تطبيق القوانين او الانظمة او التعليمات او الانظمة الداخلية او في تفسيرها او فيه اساءة او تعسف في استعمال السلطة او الانحراف عنها. وقد اشار المشرع العراقي في قانون مجلس الدولة الى اختصاص محكمة قضاء الموظفين بالفصل في الدعاوي التي يقيمها الموظف على جهة الإدارة بعد مضي (٣٠) ثلاثين يوما من تاريخ تبلغ الموظف بالأمر او القرار المعترض عليه، أذا كان داخل العراق و (٦٠) ستين يوما، ويجوز الطعن تمييزا امام المحكمة الإدارية العليا بقرارات محكمة قضاء الموظفين الصادرة خلال (٣٠) ثلاثين يوما من تاريخ التُبلغ بها أو اعتبارها مبلغ[٦٩].

حيث يلاحظ أن المشرع العراقي لا يزال يفتقر في نصوصه الى تنظم صريح للطعن في القرارات الإدارية الإلكترونية، الأمر الذي يستدعي تدخل تشريعي لوضع إطار قانوني متكامل يعترف بالأدلة الرقمية وينظم إجراءات التبليغ والطعن الإلكتروني، ومن شأن ذلك أن يعزز حماية لحقوق الموظف العام والأفراد عموماً في ظل الإدارة الإلكترونية، ويحقق التوازن بين متطلبات التطور التكنولوجي وضمانات المشروعية القانونية.

ويتضح مما سبق بيانه، أن الرقابة القضائية على القرارات الإدارية الإلكترونية تعتبر من أبرز الضمانات للموظف العام في ظل التحول الإداري الالكتروني، وهذا الأمر يقتضي المام القضاء الإداري بعيوب القرار الإداري الالكتروني وحالاته المختلفة، وهذا الأمر يقتضي وجود قانون خاص يتيح للقاضي اللجوء الى الوسائل الفنية المختلفة بالشكل الذي يتناسب مع طبيعة القرار الإداري الالكتروني، وهذا الأمر يكون من خلال وضع قانون خاص بإجراءات القضاء الإداري وعدم الاكتفاء بقانون المرافعات المدنية وقانون الأثبات؛ لأن المنازعات القضائية الإدارية تحتاج الى نصوص تنسجم معها نصاً وروحاً، وفي الحقيقة أن هذا الأمر يوفر ضمانه مهمه من ضمانات الموظف العام وحصاً منيعاً لحقوقه المختلفة في ظل التحول نحو الإدارة الالكترونية.

الخاتمة:

بعد الانتهاء من بحثنا الموسوم بـ(الإدارة الإلكترونية وأثرها في ضمان حقوق الموظف العام في القانون العراقي)، توصلنا الى جملة النتائج والمقترحات، وهي على النحو الآتي:

اولاً/ الاستنتاجات

١- توصلنا الى أن التحول نحو الإدارة الالكترونية هو يتسق مع مبدأ قابلية المرفق العام للتغير والتطور، وهذا ينعكس على كل أوجه النشاط الإداري، بما فيها القرار الإداري، حيث أصبح لدينا كائن قانوني الا وهو القرار الإداري الالكتروني.

٢- أن توصلنا الى أن التحول نحو الإدارة الالكترونية يؤدي الى التأثير على حقوق الموظف العام، من حيث الحقوق المالية والحقوق المعنوية فضلاً عن الحقوق القانونية الأخرى كما هو الحال في الضمانات الإجرائية في التحقيق الانضباطي.

٣- توصلنا الى عدم وجود نظام قانوني متكامل للقرار الإداري الالكتروني، يمكن معه ضمان حماية حقوق الموظف العام، وبالتالي وجود قصور تشريعي فيما يتعلق بالتحول نحو الإدارة الالكترونية في العراق.

٤- توصلنا الى ضعف فاعلية الضمانات التقليدية في حماية حقوق الموظف العام، وهذا يقتضي احداث تغييرات تشريعية عن طريق تعديل القوانين ذات الصلة بالموظف العام والوظيفة العامة بالشكل الذي تضمن حقوق الموظف في ظل التحول نحو الإدارة الالكترونية.

ثانياً/ المقترحات

١- نقترح تعديل قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل، او تشريع قانون جديد يحل محله، يواكب التطورات والتحولات الكبرى التي حديث في القانون الإداري واثرت على الوظيفة العامة، ومنها التحول نحو الإدارة الالكترونية؛ من أجل ضمان حقوق الموظف العام في ظل هذا التحول.

٢- نقترح تعديل قانون التوقيع الالكتروني والمعاملات الالكترونية رقم (٧٨) لسنة ٢٠١٢، من خلال وضع نصوص تشريعية واضحة تدعم التحول المباشر نحو الإدارة الالكترونية وتوفر ضمانات واضحة في ظل هذا التحول، خصوصاً وان هذا التحول يؤدي الى رقمنة الوظيفة العامة، وهذا يقتضي وجود غطاء مشروعية لهذا النظام الجديد.

٣- نقترح تعديل قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل، من خلال وضع قسم أجرائي لهذا القانون يحتوي على منظومة إجرائية تتفق مع المنازعات الإدارية نصاً وروحاً، بالشكل الذي يدعم دور القضاء الإداري في تعزيز الضمانة القضائية في ظل التطور الحديث المتمثل في التحول نحو الإدارة الالكترونية. كما يحدونا الأمل في تفعيل المادة (٧) من هذا القانون، من خلال تفعيل محاكم القضاء الإداري للمنطقة الوسط والجنوب، حتى يسهل على الأفراد والموظفين في الطعن بالقرارات التي تصدر في ظل الإدارة الالكترونية بسرعة ودون تعقيد.

٤- نقترح تعديل قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١، من خلال وضع واجبات جديدة على الموظفين تتلاءم وبيئة العمل الجديدة، حيث أن الواجبات التقليدية لا تكفي، حيث تنشأ واجبات جديدة في ظل التحول نحو الإدارة الالكترونية وهذا يتطلب نصوصاً واضحة تحدد هذه الواجبات حتى لا يتفاجأ الموظف بارتكابه مخالفة معينة وبالتالي اهدار ضماناته الأساسية في الوظيفة العامة.

الهوامش

١- أيه الطبر، الفرق بين الإدارة التقليدية والإدارة الإلكترونية، مقال منشور، أغسطس، ٢٠٢٣:

https://mawdoo3.com/%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%B1%D9%82_%D8%A8%D9%8A%D9، تمت الزيارة بتاريخ ١٤/١/٢٠٢٦.

٢- د. جلال الزعبي وأسامة المناعسة، جرائم تقنية نظم المعلومات الالكترونية، دار الثقافة، الأردن، ٢٠١٠، ص٣٢.

٣- د. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، المعارف للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص٢٤.

٤ -عرفت كذلك تعريفات عديدة منها :(هي إنجاز الأعمال والمهام الإدارية من خلال وسائل الاتصال الالكترونية والمعلوماتية لتطوير ميكنة هذه المهام وتلك الأعمال وتبسيط إجراءاتها وسرعة إنجازها بكفاءة عالية) و (هي استخدام الوسائل والتقنيات الإلكترونية بكل ما تقضيه الممارسة أو التنظيم أو الإجراءات أو التجارة أو الإعلان ويطال هذا المعنى حتى الأمور غير الإدارية. وتتيح الإدارة الإلكترونية المجال الواسع لجميع الإداريين في التعامل الفوري والآني مع بعضهم البعض لتحقيق الأهداف المشتركة وضمان مصالح المنظمة والعملاء) وهي (قدرة المنظمات المختلفة على إدارة الأنشطة التنظيمية والخدمات الداخلية والخارجية بما ييسر توفيرها وتقديمها للعملاء الداخليين والخارجيين بوسائل إلكترونية وبسرعة وقدرة عالية وبتكاليف ومجهود أقل). ينظر: د. عبد الرحمن توفيق، الإدارة الإلكترونية في الشؤون الإدارية، بدون دار نشر، ٢٠١٤، ص٤١. و د. محمد سمير أحمد الإدارة الإلكترونية، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن، ٢٠٠٩، ص٢٥. د. عبد الحميد المغربي الإدارة الإلكترونية المدخل المعاصر الفعالية العمل الإداري، مجلة التعليم الإلكتروني، العدد السابع، ٢٠١١، ص ٢٣٥.

٥ – د. سميرة عطيوي، الإدارة الالكترونية كأداة لتحسين الخدمة العمومية مع الإشارة لتجربة بعض مؤسسات الخدمة العمومية بالولايات المتحدة الأمريكية، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد ١٤، الجزائر،٢٠١٧، ص٢٧٣-٢٧٤.

٦- كانت التجربة الأولى للتحول الإلكتروني في إدارة المرافق العامة في أواسط الثمانينات وذلك في الدول الإسكندنافية، حيث تمثل هذا الأمر في ربط القرى التي تكون البعيدة بالمركز، حيث أطلق على هذه القرى اسم (القرى الإلكترونية)، ويعد الأستاذ(الارس) من (جامعة أدونيس) في الدنمارك صاحب الريادة في تجربة التحول الإلكتروني وقد اسماها بمراكز الخدمات عن بعد، ومن رواد هذا المشروع ايضاً (مايكل دل) صاحب شركة (دل) التي كان لها الدور الكبير والريادي في ميدان التحول الإلكتروني. ينظر: زرزار العياشي، مبادئ واستراتيجيات إرساء الحكومة الإلكترونية مجلة الفقه والقانون الجزائر، العدد عشرون، ٢٠١٤، ص ٨٥.

٧- وفي الحقيقة لا يمكن اخذ هذا الكلام على اطلاقه، حيث تم استخدام التقنيات الالكترونية في العمل القضائي سواء في بعض الجوانب الشكلية للإجراءات الجزائية كما هو الحال في المحاكمة عن بعد، او في ذات الإجراءات القضائية كما هو الحال في توليد بعض الإجراءات عن طريق خوارزميات الذكاء الاصطناعي كما هو الحال في الصين وإيطاليا، أما في العمل التشريعي فالصورة الواضحة لهذا الأمر هو استخدام التصويت عن بعد من خلال التقنية الإلكترونية.

٨ – د. عبد الفتاح مراد، الحكومة الالكترونية، شركة البهاء للبرمجيات والنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٣، ص٢٣٨.

٩- د. درهم على درهم القماش، الإدارة الإلكترونية وأثرها في تحسين الإدارة التقليدية-دراسة تطبيقية على جامعة صنعاء، مجلة جامعة الملكة أروى العلمية المحكمة، العدد٢٦، ٢٠٢٣، ص٦.

١٠ – د. ربحي مصطفى عليان، البيئة الإلكترونية، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٢، ص٥١.

١١ – عشور عبد الكريم، دور الإدارة الالكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر، رسالة ماجستير، قسم الحقوق والعلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة منتوري، قسنطينة، ٢٠١٠، ص.١٧.

١٢ – د. علاء عبد الرزاق السالمي، الإدارة الالكترونية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٨، ص ٣٩.

١٣ – حسين بن محمد الحسن، الإدارة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق، المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي، المحور الثاني التوجهات والأساليب الحديثة، ١-٤ نوفمبر، ٢٠٠٩، ص٢١.

١٤ – د. مصطفى يوسف كافي، الإدارة الإلكترونية، دار ومؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق،٢٠١١، ص٦٩-٧٠.

١٥- إن مصطلح الموظف العام هو مصطلح مركب يتكون من شقين الأول هو الموظف أما المقطع الثاني هو العام، فبالنسبة إلى مقطع الموظف حيث أن جذره اللغوي مصدرة اسم مفعول، وهو من الفعل وظف يوظف وظيفة، ويشمل هذا المصطلح اللغوي عدة معانٍ، وهي أن معنى الموظف هو الشخص الملزم بشيء معين يجب عليه ادائه، أما المعنى الآخر وهو ما يقدر للشخص من رزق وما يقدر عليه من عمل، وللموظف في الجانب اللغوي معنى آخر وهو أن الوظيفة تعني العهد والالتزام بالشروط. أما المقطع الثاني من التعريف اللغوي للموظف العام هي كلمة (العام)، حيث أن الجذر اللغوي لهذه الكلمة تدل على الشمول

والعمومية والكلية، والعام هو عبارة عن لفظ لم يقم اي دليل على تخصيصه، لذلك وجب حمله على العموم لذلك يتم إثبات حكمه على جميع أفراده، حيث يستغرق كل أفراده حيث يقال، عم الشيء أي من حيث العموم، والشمول، اي عم وشمل، ومصطلح العام هو على خلاف ونقيض مع مصطلح الخاص، فالعام من العموم والخاص من الخصوص والانفراد، لذلك فأن الموظف العام هو الموظف الذي يقوم بأمور عامة متعلقة بأعباء الوظائف العامة، أما الموظف الخاص فهو وظيفته خاصة بنطاق معين كالعامل الذي يعمل بأجر في قطاع معين، لذلك فالموظف العام يعمل لدى الدولة أو القطاع العام، أما الموظف الخاص يعمل لدى فرد أو مؤسسة معينة. ينظر: د. أحمد زكي بدوي، معجم مصطلحات العلوم الإدارية، دار الكتب الإسلامية، القاهرة، ١٩٨٤، ص ٩٣. ومجد الدين بن محمد بن يعقوب والفيروز ابادي، القاموس المحيط، دار الجيل، بيروت، ١٩٩٤، ص١٤٧٣.

١٦- ينظر: المادة (٢) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل.

١٧- ينظر: المادة (١/الفقرة الثالثة) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

١٨- ينظر: المادة (١/الفقرة الثامنة) من قانون التقاعد الموحد العراقي رقم (٩) لسنة ٢٠١٤.

١٩- د. زينب أحمد عوين، المدلول الجنائي للموظف العام في قانون العقوبات العراقي، بحث منشور في مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، المجلد الرابع، العدد الأول، العراق، ٢٠١١، ص٣٤ وما بعدها.

٢٠- ينظر: المادة (٢/١٩) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل.

٢١- د. فخري عبد الرزاق صلبي الحديثي، شرح قانون العقوبات القسم العام، مطبعة الزمان، بغداد، ١٩٩٢، ص١١٥.

٢٢- د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، ط٥، دار المسلة، بغداد، ٢٠١٩، ص ١٥٠ وما بعدها.

٢٣- نهال نعواش، حقوق وواجبات الموظف العام في العراق، مقال منشور،٩ أكتوبر ٢٠٢٢:

https://mawdoo3.com/%D8%AD%D9%82%D9%، تمت الزيارة بتاريخ ١٤/١/٢٠٢٦.

٢٤ – د. ماهر عبد الهادي، الشرعية الاجرائية في التأديب، دار غريب للطباعة، القاهرة، ١٩٨٦، ص٢٦٨.

٢٥ – د. حسن حمود القب، الضمانات القانونية في محاسبة العاملين بالخدمة المدنية، دار النهضة العربية، القاهرة، ص ٩٦٠.

٢٦ – ضامن حسين العبيدي، الضمانات التأديبية للموظف العام في العراق، رسالة دكتوراه، ١٩٩١، ص ١٦٢.

٢٧ – د. ممدوح طنطاوي، الدعوى التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣، ص٤٢٣.

٢٨ – د. محمد سعد فودة النظرية العامة للعقوبات الإدارية دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠١، ص١٢١.

٢٩ – د. لفتة هامل العجيلي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، ط١، مطبعة الكتاب، بغداد، ٢٠١٣، ص٣٣٩.

٣٠ – ينظر: المادة (٣) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١.

٣١ –ينظر: المادة (٤) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١.

٣٢ –ينظر: المادة (٥) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١.

33- As-Saber, Sharif N., Srivastava, Aashish, & Hossain, Khalid, Information Technology Law and E-government: A Developing Country Perspective, JOAAAG, Vol. ١, No. ١, ٢٠٠٦, P.82.

٣٤ – عرفت المشروعية تعريفات عديدة منها "الخضوع التام للقانون سواء من جانب الأفراد أو من جانب الدولة وهو ما يعبر بخضوع الحاكمين والمحكومين للقانون وسيادة هذا الأخير وعلو أحكامه وقواعده فوق كل إرادة سواء إرادة الحاكم أو المحكوم. وكذلك عرفت بأنها: "خضوع كافة السلطات العامة في الدولة للقانون". ينظر: د. محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣، ص٢٢.

And Louis Favoreu et al., Droit constitutionnel, 4e éd., Dalloz, Paris, 2001, p. 23.

٣٥ – د. أحمد مدحت على، نظرية الظروف الاستثنائية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، ١٩٧٨، ص٨.

٣٦ – د. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، ٢٠٠٥، ص١٦١.

٣٧ – د. محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، ٢٠٠٥، ص٩.

٣٨ – د. نبراس محمد جاسم الاحبابي، أثر الإدارة الإلكترونية في إدارة المرافق العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٨، ص٩٨-٩٩.

٣٩ – د. عبد الحميد حسني درويش، نهاية القرار الإداري عن طريق القضاء، ط٢، دار الكتب القانونية، مصر، ٢٠٠٨، ص٤٠.

٤٠ – ينظر: د. جعفر محمد أنس، الوسيط في القانون العام القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٧، ص٣٢٠. ود. العزاوي خليل محمد، إدارة اتخاذ القرار الإداري، ط١، عمان دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٦، ص٢١.

41- Irina Bogdanovskaya, E-Government: Legal Aspects, National Research University Higher School of Economics, Vol ٣ No ٤, ٢٠٢٢, P.٢٤.

٤٢ – د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠١٥، ص٥٠٩.

٤٣ – د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ط٧، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠١٢، ص١٧٧.

٤٤ – د. عبد الوهاب محمد رفعت، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٥، ص٤٧٢.

٤٥ – د. كنعان نواف، القانون الإداري، ج٢، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٧، ص٢٤٢.

٤٦- د. عبد الفتاح بيومي حجازي، النظام القانوني للحكومة الالكترونية، ج١، دار الكتب، بلا مكان نشر، ٢٠٠٧، ص٧٣.

٤٧- ينظر: المادة (١/سابعاً) من قانون التوقيع الالكتروني والمعاملات الالكترونية العراقي رقم (٧٨) لسنة ٢٠١٢.

٤٨- عبد العزيز و عمار طارق، أركان القرار الإداري الإلكتروني، مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، كلية القانون بجامعة ذي قار، العراق، عدد٢، ٢٠١٠، ص١٦.

٤٩- ينظر: المادة (١/ثالثاً/رابعاً) من قانون التوقيع الالكتروني والمعاملات الالكترونية العراقي رقم (٧٨) لسنة ٢٠١٢.

٥٠- ينظر: المادة (١/خامساً) من قانون التوقيع الالكتروني والمعاملات الالكترونية العراقي رقم (٧٨) لسنة ٢٠١٢.

٥١- ينظر: المادة (١/تاسعاً) من قانون التوقيع الالكتروني والمعاملات الالكترونية العراقي رقم (٧٨) لسنة ٢٠١٢.

٥٢- جميل خليل صالح، دور القضاء بالطعن في القرار الإداري الإلكتروني، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الاوسط، كلية الحقوق، الاردن، ٢٠٢٠، ص٢٨.

٥٣- د. مازن ليلو راضي، أصول القضاء الإداري، دار المسلة للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، العراق، ٢٠١٧، ص٢٣٨-٢٣٩.

٥٤- نكتل إبراهيم عبد الرحمن، نطاق سلطة الإدارة التقديرية في القرار الإداري الإلكتروني، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد٩، العدد٣٣، العراق، ٢٠٢٠، ص٣٧٧.

٥٥-عمار طارق عزيز، المصدر السابق، ص٢٢.

56- Aydin, Eyyub Azizov, E-Government and Legal Regulatory Mechanisms, in: Proceedings of the 15th International Scientific and Practical Conference “Challenges in Science of Nowadays”, Washington, USA, 26-28 September 2025, p.٤٥ .

٥٧ - د. خولة عيسى صالح، الرقابة الإدارية والمالية في الدولة العربية الإسلامية، بيت الحكمة، بغداد، ٢٠٠١، ص٣٠.

٥٨ - د. فهد عبد الكريم أبو العثم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٣، ص١١٨.

٥٩ - جورج فوديل وبيار دلفولفيه، القانون الإداري، ترجمة: منصور القاضي، ج ٢، ط١، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، ٢٠٠٨، ص١٥.

٦٠ -د. فؤاد العطار، القانون الإداري، دار النهضة العربية، بدون سنة نشر، بيروت، ص١٠٧.

61 -Dr. David Chaikin, policy and fiscal effects of swiss bank secrecy bond university, (") revenue law journal, 2005, p95.

٦٢ – وسام كاظم زغير، العلاقة بين إفشاء الأسرار الوظيفية ومبدأ الشفافية، مقال منشور، ٢٠٢٣:

https://almerja.com/more.php?idm=212659، تمت الزيارة بتاريخ ٢٠/١/٢٠٢٦.

٦٣ –عمر عمران مالك، حقوق خصوصية الموظفين –ما تحتاج إلى معرفته، مقال منشور، ٢٠٢٥:

https://securiti.ai/blog/employee-privacy-rights/، تمت الزيارة بتاريخ ٢٠/١/٢٠٢٦.

٦٤ –عرف التظلم عدة تعريفات منها بأنه: "وسيلة إدارية للتضرر من القرار الإداري، ويقدمه الموظف إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار التماسا إلى الإدارة بإعادة النظر في قرارها الذي أحدث ضررا بمركزه القانوني، حتى تقوم بتعديل قرارها أو سحبه، وبذلك تغنيه عن التقاضي بطلبه للإلغاء، وإذا قدم التظلم إلى من أصدر القرار كان هذا التظلم ولائيا، وإن قدم إلى الجهة الرئاسية كان رئاسيا". كما عرف بأنه: "طلب يتقدم به صاحب الشأن إلى الإدارة لإعادة النظر في قرار إداري يدعى مخالفته للقانون". ينظر: د. محمد شاهين مغاوري، القرار التأديبي ضماناته ورقابته، ط١، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، ١٩٨٦، ص٦٩٠. و د. ماجد راغب الحلو، القرار الإداري والحد الفاصل بين بطلانه وانعدامه، بحث منشور في مجلة العدالة القانونية، العدد ٥٦، السنة ١٨، يناير ١٩٩١، وزارة العدل، أبو ظبي، ص ٣١٨.

٦٥ – د. محمد وليد العبادي، القضاء الإداري، دار المسار للنشر والتوزيع، الكويت، ٢٠٠٤، ص ٢٥٠.

٦٦ – د. كنعان نواف، النظام التأديبي في الوظيفة العامة، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠٠٨، ص٢٩٦.

٦٧ – د. محمد مرغني خيري، المبادئ العامة للقانون الإداري المغربي، ط٣، مكتبة الطالب، الرباط، ١٩٨٢، ص٤٤٨.

٦٨ –ينظر: المادة (١٠٠) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

٦٩ – ينظر: المادة (٧/تاسعاً) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل.

المصادر والمراجع– Sources and references

اولاً/ المعاجم:

١– أحمد زكي بدوي، معجم مصطلحات العلوم الإدارية، دار الكتب الإسلامية، القاهرة، ١٩٨٤.

٢– مجد الدين بن محمد بن يعقوب والفيروز ابادي، القاموس المحيط، دار الجيل، بيروت، ١٩٩٤.

ثانياً/ الكتب:

١– د. أحمد مدحت على، نظرية الظروف الاستثنائية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، ١٩٧٨.

٢- د. جعفر محمد أنس، الوسيط في القانون العام القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٧.

٣- د. جلال الزعبي وأسامة المناعسة، جرائم تقنية نظم المعلومات الالكترونية، دار الثقافة، الأردن، ٢٠١٠.

٤- د. جورج فوديل وبيار دلفولفيه، القانون الإداري، ترجمة: منصور القاضي، ج ٢، ط١، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، ٢٠٠٨.

٥- د. حسن حمود القب، الضمانات القانونية في محاسبة العاملين بالخدمة المدنية، دار النهضة العربية، القاهرة.

٦- د. خليل محمد العزاوي، إدارة اتخاذ القرار الإداري، ط١، عمان دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٦.

٧- د. خولة عيسى صالح، الرقابة الإدارية والمالية في الدولة العربية الإسلامية، بيت الحكمة، بغداد، ٢٠٠١.

٨- د. ربحي مصطفى عليان، البيئة الإلكترونية، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٢.

٩- د. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، المعارف للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٤.

١٠- د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠١٥.

١١- د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ط٧، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠١٢.

١٢- د. عبد الحميد حسني درويش، نهاية القرار الإداري عن طريق القضاء، ط٢، دار الكتب القانونية، مصر، ٢٠٠٨.

١٣- د. عبد الرحمن توفيق، الإدارة الإلكترونية في الشؤون الإدارية، بدون دار نشر، ٢٠١٤.

١٤- د. عبد الفتاح بيومي حجازي، النظام القانوني للحكومة الالكترونية، ج١، دار الكتب، بلا مكان نشر، ٢٠٠٧.

١٥- د. عبد الفتاح مراد، الحكومة الالكترونية، شركة البهاء للبرمجيات والنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٣.

١٦- د. عبد الوهاب محمد رفعت، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٥.

١٧- د. علاء عبد الرزاق السالمي، الإدارة الالكترونية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٨.

١٨- د. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، ٢٠٠٥.

١٩- د. فخري عبد الرزاق صلبي الحديثي، شرح قانون العقوبات القسم العام، مطبعة الزمان، بغداد، ١٩٩٢.

٢٠- د. فهد عبد الكريم أبو العثم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٣.

٢١- د. فؤاد العطار، القانون الإداري، دار النهضة العربية، بدون سنة نشر، بيروت.

٢٢- د. كنعان نواف، القانون الإداري، ج٢، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٧.

٢٣- د. كنعان نواف، النظام التأديبي في الوظيفة العامة، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠٠٨.

٢٤- د. لفتة هامل العجيلي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، ط١، مطبعة الكتاب، بغداد، ٢٠١٣.

٢٥- د. مازن ليلو راضي، أصول القضاء الإداري، دار المسلة للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، العراق، ٢٠١٧.

٢٦- د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، ط٥، دار المسلة، بغداد، ٢٠١٩.

٢٧- د. ماهر عبد الهادي، الشرعية الاجرائية في التأديب، دار غريب للطباعة، القاهرة، ١٩٨٦.

٢٨- د. محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، ٢٠٠٥.
٢٩- د. محمد سعد فودة النظرية العامة للعقوبات الإدارية دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠١.
٣٠- د. محمد سمير أحمد الإدارة الإلكترونية، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن، ٢٠٠٩.
٣١- د. محمد شاهين مغاوري، القرار التأديبي ضماناته ورقابته، ط١، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، ١٩٨٦.
٣٢- د. محمد مرغني خيري، المبادئ العامة للقانون الإداري المغربي، ط٣، مكتبة الطالب، الرباط، ١٩٨٢.
٣٣- د. محمد وليد العبادي، القضاء الإداري، دار المسار للنشر والتوزيع، الكويت، ٢٠٠٤.
٣٤- د. محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣.
٣٥- د. مصطفى يوسف كافي، الإدارة الإلكترونية، دار ومؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق،٢٠١١.
٣٦- د. ممدوح طنطاوي، الدعوى التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣.
٣٧- د. نبراس محمد جاسم الاحبابي، أثر الإدارة الإلكترونية في إدارة المرافق العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٨.

ثالثاً/ الرسائل والاطاريح:

١- جميل خليل صالح، دور القضاء بالطعن في القرار الإداري الإلكتروني، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الاوسط، كلية الحقوق، الاردن، ٢٠٢٠.
٢- ضامن حسين العبيدي، الضمانات التأديبية للموظف العام في العراق، رسالة دكتوراه، ١٩٩١.
٣- عشور عبد الكريم، دور الإدارة الالكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر، رسالة ماجستير، قسم الحقوق والعلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة منتوري، قسنطينة، ٢٠١٠.

رابعاً/ البحوث:

١- د. حسين بن محمد الحسن، الإدارة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق، المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي، المحور الثاني التوجهات والأساليب الحديثة، ١-٤ نوفمبر، ٢٠٠٩.
٢- د. درهم على درهم القماش، الإدارة الإلكترونية وأثرها في تحسين الإدارة التقليدية-دراسة تطبيقية على جامعة صنعاء، مجلة جامعة الملكة أروى العلمية المحكمة، العدد٢٦، ٢٠٢٣.
٣- د. زرزار العياشي، مبادئ واستراتيجيات إرساء الحكومة الإلكترونية مجلة الفقه والقانون الجزائر، العدد عشرون، ٢٠١٤.
٤- د. زينب أحمد عوين، المدلول الجنائي للموظف العام في قانون العقوبات العراقي، بحث منشور في مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، المجلد الرابع، العدد الأول، العراق، ٢٠١١.
٥- د. عبد الحميد المغربي الإدارة الإلكترونية المدخل المعاصر الفعالية العمل الإداري، مجلة التعليم الإلكتروني، العدد السابع، ٢٠١١.

٦- د. عبد العزيز وعمار طارق، أركان القرار الإداري الإلكتروني، مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، كلية القانون بجامعة ذي قار، العراق، عدد٢، ٢٠١٠.

٧- د. ماجد راغب الحلو، القرار الإداري والحد الفاصل بين بطلانه وانعدامه، بحث منشور في مجلة العدالة القانونية، العدد ٥٦، السنة ١٨، يناير ١٩٩١، وزارة العدل، أبو ظبي.

٨- د. نكتل إبراهيم عبد الرحمن، نطاق سلطة الإدارة التقديرية في القرار الإداري الإلكتروني، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد٩، العدد٣٣، العراق، ٢٠٢٠.

خامساً/ التشريعات:

١- دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

٢- قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل.

٣- قانون مجلس الدولة العراقي رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل.

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

٥- قانون التوقيع الالكتروني والمعاملات الالكترونية العراقي رقم (٧٨) لسنة ٢٠١٢.

٦- قانون التقاعد الموحد العراقي رقم (٩) لسنة ٢٠١٤.

سادساً/ المواقع الالكترونية:

١- أيه الطبر، الفرق بين الإدارة التقليدية والإدارة الإلكترونية، مقال منشور، أغسطس، ٢٠٢٣: https:// 3.com/%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%B1%D9%82_%D8%A8%D9%8A%D9

٢- عمر عمران مالك، حقوق خصوصية الموظفين –ما تحتاج إلى معرفته، مقال منشور، ٢٠٢٥: https://securiti.ai/blog/employee-privacy-rights/،

٣- نهال نعواش، حقوق وواجبات الموظف العام في العراق، مقال منشور،٩ أكتوبر ٢٠٢٢: https://mawdoo3.com/%D8%AD%D9%82%D9%،

٤- وسام كاظم زغير، العلاقة بين إفشاء الأسرار الوظيفية ومبدأ الشفافية، مقال منشور، ٢٠٢٣: https://almerja.com/more.php?idm=212659،

سابعاً/ المصادر الأجنبية:

1- As-Saber, Sharif N., Srivastava, Aashish, & Hossain, Khalid, Information Technology Law and E-government: A Developing Country Perspective, JOAAAG, Vol. ١, No. ١, ٢٠٠٦.

2- Aydin, Eyyub Azizov, E-Government and Legal Regulatory Mechanisms, in: Proceedings of the 15th International Scientific and Practical Conference "Challenges in Science of Nowadays", Washington, USA, 26–28 September 2025.

3- Dr. David Chaikin, policy and fiscal effects of swiss bank secrecy bond university, (") revenue law journal, 2005.

4- Irina Bogdanovskaya, E-Government: Legal Aspects, National Research University Higher School of Economics, Vol ٣, No ٤, ٢٠٢٢.

5- Louis Favoreu et al., Droit constitutionnel, 4e éd., Dalloz, Paris, 2001.