



التأصيل الدستوري والقانوني

مشروعية التعليم العالي الالكتروني في العراق

أ.م.و. علي سعد عمران

معيد العلمين للدراسات العليا

الحق في التعليم من الحقوق الأساسية التي تنظمها الوثائق الدستورية على اختلاف المذاهب والافكار الابدولوجية التي يعتنقها واضعوها ، لذا تجد مؤسسات الدولة نفسها أمام التزام دستوري بتطبيق وتفعيل هذا الحق ، وبانتشار وباء "كوفيد 19" في العالم ومنها العراق اتجهت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي العراقية الى تعطيل الدوام في مختلف الجامعات والكليات الحكومية والخاصة ، واتجهت الى التعليم الالكتروني لاستمرار العام الدراسي ، ولكن ماهو السند القانوني لتصرف الوزارة بهذه الطريقة للقول بقانونيته ومشروعية الاثار التي تترتب عليه؟ هذا السؤال المحوري كانت اجابته في ثنايا هذا البحث وتناولناها على مستوى النصوص الدستورية وعلى مستوى نصوص القانون المنظم لعمل وزارة التعليم العالي والبحث العلمي باتباع منهج تأصيلي تحليلي لتلك النصوص.

Abstract

The right of education is one of the basic rights that are organized by constitutional documents of different doctrines and ideological ideas that's believed by publishers, besides that, state institutions will find it selves responsible of a constitutional obligation to implement and Apply this right, and with the spread of an epidemic "COVID 19" in the world, including Iraq, the Iraqi Ministry of Higher Education and Scientific Research has adopted to Permanently disable all government and private universities and colleges, and adopted to e-learning for the continuation of the school year, but what is the legal basis for the ministry to act in this way to make its legality and the legality of the implications that it entails? This pivotal question is answer on it in the folds of this research and I address it at the level of constitutional texts and at the level of texts of the law regulating the Ministry of Higher Education and Scientific Research using an analytical and rational approach to these texts.

الكلمات المفتاحية: دستور، قانون، حقوق، تعليم عالي، الكتروني، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، مشروعية.



المقدمة

مكوناتها راجحة في ميزان المشروعية الدستورية والقانونية.

ولما كانت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي هي واحدة من مكونات السلطة التنفيذية فإنه يجب أن تتصف قراراتها بالمشروعية المشار إليها، لاسيما وأن من تلك التصرفات والقرارات مافيه الأثر الملحوظ على مستقبل جيل كامل من الطلبة الدارسين، وهذا مانحن بصدد، فعلى أثر الازمة الصحية المتمثلة بتفشي "جائحة كورونا" اتجهت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي من خلال مؤسساتها التعليمية في العراق الى العمل بتقنيات "التعليم الالكتروني"^(١) على مستوى التعليم العالي، فقرارات الوزارة المذكورة باعتماد نظام التعليم الالكتروني طُبقت على الطلبة جميعهم وبمختلف مراحلهم الدراسية -الأولية والعليا- وانتهاءً بقراراتها بجعل الامتحانات الكترونية أيضاً، وهذا معناه ان هناك مجموعة اثار قانونية ستترتب على تلك القرارات ولذا وجب أن تكون لها أسساً من الدستور والقانون، إذ لا يكفي القول بوجود حالة ضرورة استثنائية تمر بها البلاد، لاسيما وأن العراق لم تعلن فيه "حالة الطوارئ" كما فعلت بعض الدول، ومن هنا وجب أن يكون لتلك القرارات المنوه عنها أسس سليمة، لتدفع بها الجهة الادارية ماقد يوجه لها من انتقادات وماقد يثار عليها أمام القضاء من منازعات.

اولاً: أهمية البحث:

يمتاز موضوع البحث وعنوانه بأهمية شديدة على المستويين العملي والنظري. فمن ناحية الأهمية

يمثل التعليم بصورة عامة، ولاسيما العالي منه، من أبرز وأهم الحقوق والحريات التي يجب على الدولة توفيرها لمواطنيها خصوصاً وللأفراد الآخرين عموماً، سواء أكان هذا التعليم تابعاً لمؤسسات حكومية أم لمؤسسات خاصة، وان كان التزام الدولة تجاه التعليم الحكومي أشمل وأعم. وذلك لما يلعبه التعليم من دور في تحقيق التنمية المستدامة لشعوب دول العالم وهو مايلقي بضلاله على مستقبل تلك الدول، ولذا نجد ان هناك تسابق بين الدول على الاهتمام به من نواحيه جميعها وتنظيمها بشكل سليم، على أن يتم ذلك وفق تنظيم قانوني يمثل الاساس السليم الذي تبنى عليه العملية التعليمية ومايصدر من الجهات المختصة من تصرفات.

ومن المعلوم ان أي تصرف تأتية إحدى سلطات الدولة فإنه يترتب عليه اثار قانونية محددة، والسلطة التنفيذية بمكوناتها جميعها ليست ببعيدة عن ذلك، بل تظهر مسألة مشروعية تصرفاتها بشكل أوضح كونها على تماس مباشر مع حاجات الافراد والتزامها بإشباعها. فعن طريق قراراتها -الفردية والتنظيمية- يكون لها إحداث اثار قانونية في مراكز الافراد المتعاملين معها، على ان هذه الاثار، ولكي تكون صحيحة، فإنها يجب أن تستند الى نصوص دستورية وقانونية تمثل الاساس القانوني لصحتها وأياً كان الطرف الذي تمر به الدولة، فمشروعية قراراتها مسألة لا نقاش فيها لتعلقها بجانب حماية حقوق وحريات الافراد وحماية النظام القانوني من أي تصرف إداري مخالف للقانون -بمفهومه الواسع-، وبذلك تكون قرارات هذه السلطة وأي من



المستوى القانوني، حول مدى جواز ومشروعية هذا التصرف الإداري؟.

٢. عدم إعلان حالة الطوارئ في العراق لمواجهة الازمة الصحية المتمثلة بـ"جائحة كورونا" لكي يمكن لنا القول بتطبيق قواعد المشروعية الاستثنائية والتي قد تستدعي تطبيق نصوص تتناسب مع هذا الظرف الاستثنائي، وإزاء هذه الحقيقة فإنه يتوجب على السلطة التنفيذية بمكوناتها جميعاً ان تطبق قواعد "المشروعية العادية" وبالتالي وزن تصرفاتها بميزان تلك المشروعية وليس نظيرتها "الاستثنائية". وهذا مايتطلب البحث في مشروعية تصرفات "الحكومة" في ظل قواعد المشروعية "العادية" وليس "الاستثنائية".

٣. على اثر الازمة الصحية الحالية المتمثلة بـ"جائحة كورونا" وللحفاظ على مستقبل الطلبة وللتكلفة الاقتصادية والافتقار الى البنى التحتية في حال تأجيل العام الدراسي ، فقد وجهت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي باللجوء الى نظام التعليم الالكتروني وتعطيل دوام الطلبة^(٢) في المؤسسات التعليمية الحكومية والخاصة على حدٍ سواء، وهو مايعني إن تعلم الطالب وتعليمه سيحقق نظام "التعلم عن بُعد" أو نظام "الدراسة بالانتساب" الذي سبق للوزارة وان رفضته رفضاً قاطعاً. وهنا أثير التساؤل المذكور أعلاه حول مدى قانونية هكذا توجيهات وزارية.

العملية فان التعليم الالكتروني يواجه العديد من التحديات التي تعترض طريقه في العراق ومن أولها تلك المشاكل التقنية الفنية التي تحتاج الى توفير بنية تحتية لإنجاحه، إضافة الى القدرة لدى الطلبة في التعامل معه بشكل صحيح وبما يحقق الهدف منه. وثانيها هي المشاكل القانونية التي تتمثل بمشروعية قرارات اللجوء اليه وتطبيقه ومشروعية الآثار التي ستترتب عليه بالنسبة لأطراف العملية التعليمية المتمثلة بترتيب حقوق والتزامات على تلك الأطراف-كالاستحقاقات المالية والرقابية والاستحقاقات المستقبلية للطلبة-وهذه برمتها تحتاج الى نصوص قانونية تستند اليها الوزارة في تبرير مشروعية قراراتها باللجوء الى التعليم الالكتروني واجراء الامتحانات إلكترونياً أيضاً.

أما من ناحية الأهمية النظرية فان البحث يعالج مسألة استظهار واستنطاق النصوص الدستورية والقانونية لإضفاء المشروعية على التصرفات المتعلقة بالتعليم الالكتروني ومخرجاته المادية، ولعله بسبب حداثة الموضوع فإنه لم يبحث فيه سابقاً في العراق بالصورة التي سنوجه اليها البحث.

ثانياً: مشكلة البحث:

ينطلق هذا البحث ليعالج مجموعة من المشاكل التي يمكن توضيحها بالاتي:

١. عدم وجود نصوص صريحة وواضحة في النظام القانوني العراقي تتعلق بمشروعية أو عدم مشروعية التعليم العالي الالكتروني في الدراسة التي تكون داخل العراق، وهو مااثار التساؤل، على المستوى الإداري وعلى



المبحث الاول: التأصيل الدستوري لمشروعية

التعليم العالي الالكتروني

بما ان الدستور يمثل قمة النظام القانوني للدولة لذا فإنه يعد نتاج لمفهوم معين لدور الدولة في المجتمع وهذا "المفهوم القانوني" يتناول تنظيم الحكم في الدولة، وكذلك ينظم نصوصاً تتضمن إعلانات للحقوق والحريات، عادةً إياها بمثابة المبادئ العامة الموجهة للدولة ولتصورها للمجتمع، وبذلك تشكل هذه النصوص مع تلك المتضمنة للمبادئ الأخرى، مقومات مجتمع الدولة^(٣)، ولم يعد من الممكن تصور دستور، في الوقت الحاضر، لا يتضمن نصوصاً تتعلق بالحقوق والحريات على أنه لا يشترط أن ينص الدستور على الحقوق والحريات جميعها بل قد ينص على أهمها وذلك لأسباب ايدولوجية معينة، وقد كان "الحق في التعليم" هو أحد تلك الحقوق التي لا تكاد تخلو منها أي وثيقة دستورية والتي تأثر أغلبها بالاهتمام الدولي بالجيل الثاني لحقوق الانسان والتي تمثلت بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فكان بذلك للتعليم نصيباً منها^(٤).

وهذا الاهتمام الدستوري بالتعليم وجد له صدئاً في الدساتير العراقية السابقة على اختلاف الأيدولوجيات السياسية التي نبتت منها^(٥)، وكذلك الدساتير العربية التي اهتمت هي الأخرى بهذا الحق لاسيما بعد اتجاه مؤسسيها الى اصدار دساتير جديدة أو تعديل تلك القائمة منها لتواكب المتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تمر بها دولهم. ومن تلك الدساتير نجد الدستور المغربي لعام ٢٠١١ الذي جاء فيه ذكر التعليم، بوصفه احد الحقوق، في العديد من الفصول-المواد- ومنها الفصل "٣١" الذي نص على

ولهذه الاسباب ارتأينا ان نبث في تلك الاسس الدستورية والقانونية التي نعتقدها تمثل الاساس القانوني السليم لقرارات وتوجيهات الوزارة بالاعتماد على نظام التعليم الالكتروني.

ثالثاً: نطاق البحث:

بجنا هذا في حدوده الزمانية يقتصر على المدة التي أعقبت ظهور فايروس "كورونا المستجد" في العراق وما تلا ذلك من قرارات وزارية باعتماد نظام التعليم الالكتروني ومتمماته من امتحانات. أما من حيث حدوده المكانية فإنه يتعلق بنظام الدراسة في التعليم العالي الجاري في العراق حصراً.

رابعاً: تقسيم البحث:

سنعمد الى تقسيم عنوان بحثنا الموسوم بـ"التأصيل الدستوري والقانوني لمشروعية التعليم العالي الالكتروني" وفق الخطة الآتية :

المبحث الاول : التأصيل الدستوري لمشروعية التعليم العالي الالكتروني.

المقصد الاول : التعليم حق للفرد وواجب على الدولة.

المقصد الثاني : تكافؤ الفرص التعليمية.

المبحث الثاني : التأصيل القانوني لمشروعية التعليم العالي الالكتروني.

المقصد الاول : فلسفة قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.

المقصد الثاني : اختصاصات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.

ثم ننتهي الى خاتمة نبرز فيها أهم الاستنتاجات المستخلصة من البحث، ونسطر فيها أهم التوصيات التي نراها.



ديباجة الدستور ابتدأت بالقول "نحنُ ابناء وادي الرافدين موطن الرسل والأنبياء ومشوى الائمة الأطهار ومهد الحضارة وصناع الكتابة"، وهذا له دلالة واضحة على الاشارة الى التعليم وجذوره الموقلة في القِدم في العراق. ثم جاء نص المادة الرابعة منه يشير الى ان "أولاً: ... ويضمن حق العراقيين بتعليم ابنائهم باللغة الام... أو بأية لغة أخرى في المؤسسات التعليمية الخاصة". كما ورد في الفصل الرابع المعنون بـ "الادارات المحلية" من الباب الخامس من الدستور والموسوم بـ "سلطات الاقاليم"، نص المادة "١٢٥" التي قضت بأن "يضمن هذا الدستور الحقوق.... والتعليمية للقوميات المختلفة كالتركمان، والكردان والاشوريين، وسائر المكونات الاخرى، وينظم ذلك بقانون". وورد في البند "سادساً" من المادة "١١٤" بان يتم "رسم السياسة التعليمية والتربوية العامة بالتشاور مع الاقاليم والحافظات غير المنتظمة في اقليم"، وهذه النصوص تتناسب واتجاه الدستور الى تبني الشكل الاتحادي للدولة. كما ان التعليم ورد بوصفه احد حقوق الانسان كما سيتضح في ادناه. وبذلك يكون المؤسس الدستوري قد رسم خارطة طريق واضحة لمسار الحق في التعليم، والتي من خلالها، مع بقية نصوص الدستور الاخرى، سنؤسس للفكرة مدار البحث، وذلك في المقصدين الآتيين.

المقصد الاول: التعليم حقٌّ للفرد وواجب على الدولة

إذا كان الدستور بوصفه القاعدة القانونية الاعلى في الدولة وهو بذلك يكون واجب الاتباع والاحترام من باقي السلطات التي سيقمها هذا الدستور، وهو المنظم للحقوق والحريات بأنواعها المختلفة فهو

ان "تعمل الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية، على تعبئة كل الوسائل المتاحة، لتيسير أسباب استفادة المواطنين والمواطنات، على قدم المساواة، من الحق في ... الحصول على تعليم عصري ميسر الولوج وذو جودة.." والفصل "٣٢" أكد على ان "التعليم الأساسي حق للطفل وواجب على الأسرة والدولة"^(٦)، ودستور تونس لعام ٢٠١٤ قضى في الفصل "٣٣" بأن "حرية البحث العلمي مضمونة. توفر الدولة الامكانيات اللازمة لتطوير البحث العلمي والتكنولوجي". وأوجب الفصل "٣٩" بان "تضمن الدولة الحق في التعليم العمومي بكامل مراحل، وتسعى الى توفير الامكانيات الضرورية لتحقيق جودة التربية والتعليم والتكوين.." ^(٧)، ودستور مصر لعام ٢٠١٤ ^(٨) نص في المواد "١٩-٢٥" على التعليم كأحد الحقوق الدستورية، والأهداف التي تروم الدولة تحقيقها من خلاله. وكذلك دستور الاردن لعام ١٩٥٢ ^(٩) نص في المادة السادسة منه بأن "٣-تكفل الدولة العمل والتعليم ضمن حدود امكانياتها وتكفل الطمأنينة وتكافؤ الفرص لجميع الاردنيين." و"تكفل الدولة حرية البحث العلمي والابداع ... بما لا يخالف أحكام القانون أو النظام العام أو الآداب." ^(١٠). وأيضاً نجد دستور البحرين لعام ٢٠٠٢ قضى في المادة "٤" بأن "العدل... والعلم دعائم للمجتمع تكفلها الدولة" وان "ترعى الدولة العلوم والآداب والفنون وتشجع البحث العلمي." ^(١١).

وقد جاء الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ النافذ بمجموعة من النصوص والمبادئ الخاصة بالتعليم -بمختلف أنواعه ودرجاته- وذلك في مواضع متعددة بما يتناسب مع فلسفة كل حالة ذُكر فيها، فنجد ابتداءً



المعنون "الحقوق" من الباب الثاني من الدستور والموسوم "الحقوق والحريات" ، وبذلك يكون "التعليم" التزام - وفقاً للمعادلة القانونية سابقة الذكر- يتوجب على الدولة تحقيقه والايفاء به عن طريق مؤسساتها الدستورية ولاسيما التشريعية والتنفيذية منها، عن طريق قيام الاولى منهما بإصدار القوانين الناطمة لهذا الحق وقيام الثانية بإنفاذ تلك النصوص وتطبيقها على أرض الواقع بما يحقق الهدف منها وعدم التجاوز عليه خلافاً للدستور والقانون.

ولا يعني عن هذا الالتزام قول بعض الفقه بأن النصوص الدستورية التي تتضمن الحقوق والحريات هي في حقيقتها نصوص "توجيهية" أكثر من كونها نصوص "قانونية أو تقريرية ملزمة" وهو ما يترتب عليه إمكانية الدولة بعدم تحقيقها ومشروعية التأخر في الإيفاء بها^(١٤) فمثل هكذا قول - كما أشار جانب آخر من الفقه الدستوري ونحن نؤيدهم في ذلك- لا يمكن قبوله أو الأخذ به، وعدوه أمراً بالغ الخطورة لما فيه من إمكانية تحلل السلطة السياسية من التزاماتها تجاه مواطنيها وبالتالي العصف بتلك الحقوق والحريات ومصادرتها تماماً، فالفلسفة السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدستور هي التي تبين بمجموعها طبيعة النظام السياسي ومدى التزام السلطة السياسية بتحقيقها يعد واجباً عليها لتحقيق الغاية منها، وبذلك تشكل ضوابط أو قيود على ممارسة السلطة في الدولة، وبالتالي فهي تتمتع بالقانونية وبالإلزامية في الوقت ذاته^(١٥).

وإذا كنا نؤيد الرأي المتقدم فإننا نزيد على ذلك بعدم قبول الرأي الاول، بضرورة النظر الى طبيعة نصوص القانون العام ذاته والتي تعد نصوص الدستور

يقيم بذلك التوازن المنشود بين "السلطة" و"الحرية"^(١٦)، ذلك لان من أهداف النص القانوني إقامة التوازن بين شتى المصالح التي قد تتعارض في الدولة. لذا تقوم صلة وثيقة بين الحق والقانون لأن الأخير هو انعكاس للأول، ولم يقم القانون إلا لحماية الحق وصيانتته من كل اعتداء يقع عليه ولا يتصور في مجتمع منظم "الدولة" وجود حق دون إقرار وحماية من القانون بالمعنى العام الواسع لهذه المفردة. والنص القانوني حينما ينظم أي حق في نطاقه فهو انما في الحقيقة يضع التزامات وواجبات على طرفي المعادلة القانونية ، فكل حق لطرف يقابله التزام على الطرف المقابل وهذه المعادلة القانونية تسري على الدولة -بمؤسساتها جميعها- عندما تدخل في هذه المعادلة، وهذا ما يعبر عنه عادة بدولة القانون والمؤسسات التي تقر بالحقوق وتحميها بإقامة ميزان العدل بالقسط^(١٧).

وإزاء الفهم المتقدم للجانب الحقوقي جاء الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ ونص في المادة "٣٤" على ان "أولاً : التعليم عامل أساس لتقدم المجتمع وحق تكفله الدولة وهو الزامي في المرحلة الابتدائية، وتكفل الدولة مكافحة الأمية. ثانياً : التعليم مجاني حق لكل العراقيين في مختلف مراحله. ثالثاً : تشجع الدولة البحث العلمي للأغراض السلمية بما يخدم الانسانية وترعى التفوق والابداع والابتكار ومختلف مظاهر النبوغ.. رابعاً : التعليم الخاص والاهلي مكفول وينظم بقانون."

بمتبع الخطة الدستورية في تنظيم "التعليم" نجد أنه كحق ورد في الفرع الثاني الموسوم "الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية" ضمن الفصل الاول



معالجة أي ظرف طارئ أو استثنائي يمر به "الحق في التعليم"، بأن يمثل عقبة كأداء في تحقيق التزامها -أي الدولة- تجاه مواطنيها^(٢٠) وبقية الافراد، وهو بالتأكيد يستوعب جائحة كورونا .

وبذلك يكون نص المادة "٣٤" المتقدمة بما تحمله من التزام على عاتق الوزارة المذكورة في تحقيق "التعليم"، هي السند الدستوري لتوجيهات الوزارة المذكورة وعدها قرارات ادارية مشروعة في ميزان القانون ودقته وبالتالي اضاء المشروعية كذلك على الاثار المترتبة عليها .

المقصد الثاني: تكافؤ الفرص التعليمية

يقضي مبدأ تكافؤ الفرص بتوفير الشروط المتساوية والموحدة بين مواطني الدولة جميعهم فيما تتيحه لهم من فرص وهو من المنطلقات الاساسية لتحقيق مبدأ "العدالة الاجتماعية"، وبذلك فإن تكافؤ الفرص التعليمية كمبدأ يعني توفير فرص تعليمية متكافئة-متساوية لتنمية قدرات واستعدادات ومواهب كل فرد الى اقصى حد ممكن ، بصرف النظر عن الاحوال المادية للفرد أو المستوى الاجتماعي والاقتصادي له^(٢١)، والحق في تكافؤ الفرص التعليمية بذلك يمثل أحد مصاديق مبدأ المساواة في التعليم^(٢٢) هذا المبدأ -أي المساواة- الذي تستند عليه كل الحقوق والحريات الفردية والعامة فهو الركيزة الاساسية لتحقيق العدالة داخل المجتمع ، ولأهميته نجد ان الدول بمختلف انظمتها السياسية تؤكد في وثائقها الدستورية على ان الافراد متساوون بالحقوق والحريات بدون تمييز بينهم على أي أساس غير قانوني ، والمساواة يقصد بها تلك القانونية التي تحترم الفروقات بين الافراد وتظهر في صورة قواعد

في مقدمتها، فقواعد هذا القانون من النظام العام مع مايرتبه هذا الوصف من آثار ، وبالتالي يكون من غير الجائز العمل بخلاف قواعده من قبل سلطة ما أو الاتفاق بين مؤسسات الدولة على خلافها^(٢٣) ويكون للقضاء في أي تصرف مشابه، صلاحية مراقبة دستورية هذا التصرف وان لم ينص الدستور على تبني فكرة الرقابة على دستورية القوانين بدعوى الالغاء ، إذ يكون للقضاء والحالة هذه ان يراقب دستورية التصرف عن طريق الامتناع عن تطبيق النص غير الدستوري ، إضافة إلى رقابة مشروعية القرارات الادارية التي قد تتصف بعدم المشروعية إما لاستنادها الى قانون غير دستوري وإما لصدورها عن جهة الادارة وفيها مخالفة للقانون ذاته وان كان دستورياً^(٢٤)، وهو مايتفق -بحسب وجهة نظرنا- وفلسفة الرقابة القضائية على مشروعية تصرفات سلطات الدولة. والقول بخلاف ذلك يخرجنا من نطاق الدولة الدستورية وسيادة حكم القانون ويدخلنا في نطاق الدولة البوليسية التي ما تفتأ تصدر الحقوق والحريات.

فإدراج الحقوق بمختلف أنواعها في النصوص الدستورية يجعلها تكتسي الطبيعة والقوة الدستورية وبذلك تعد قيداً على سلطات الدولة والتزاماً يجب عليها الايفاء به^(٢٥).

وبذلك تكون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي أمام معادلة مهمة يتمثل طرفها الاول بحقوق الافراد بالتعلم وطرفها الثاني بالتزام الدولة بتوفير التعليم ، وهو التزام ايجابي^(٢٦) يتطلب منها التدخل وازالة كل العوائق المادية والقانونية التي تقف حائلاً أمام تحقيق هذا الالتزام ، وبالتالي فان هذا الالتزام يستوعب



وهذا ما وجد صداه في بقية النصوص الدستورية ، فقد جاءت المادة "١٤" بالقول "العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي". وصرحت المادة "١٦" بأن "تكافؤ الفرص حق مكفول لجميع العراقيين، وتكفل الدولة اتخاذ الاجراءات اللازمة لتحقيق ذلك".

ومن خلال النصوص الدستورية المتقدمة يتضح

لنا الاتي :

١. ان المشرع اتجه الى النص على المبدأين معا "المساواة وتكافؤ الفرص" بحسبانهما من أهم المرتكزات الدستورية للحقوق والحريات وهو في هذا السبيل وضع نصوصاً عامة-فيما نعتقد- تستوعب مصاديقهما جميعها.

٢. اتجه المشرع نحو اعتبار مبدأي "المساواة وتكافؤ الفرص" من الواجبات والالتزامات الواجب على الدولة تحقيقها، والدليل على ذلك هو البناء الدستوري الذي اختاره المشرع لهما إذ اوردهما في باب الحقوق والحريات وكان مبدأ "المساواة" النص الاول الذي افتتح به المشرع هذا الباب في فصله الاول "الحقوق" من فرعه الاول "الحقوق المدنية والسياسية" ثم تلاه المشرع بذكر مبدأ "تكافؤ الفرص" . وان كنا في الحقيقة لانتفق مع هذا البناء الدستوري ، إذ كان يتوجب على المشرع أن يذكرهما في الباب الاول تحت عنوان "المبادئ الاساسية" ، بوصفهما أساس الحقوق والحريات ولم يكونا محتصين فقط بالحقوق المدنية والسياسية ، إذ ان هناك حقوقاً اخرى غيرها

قانونية تقدم فرصاً متكافئة للأفراد داخل المجتمع^(٢٣)، فالعدالة الاجتماعية تتيح المساواة بين من تماثلت مراكزهم القانونية تجاه أي فرصة من تلك التي يرومونها ومنها التعليم وبذلك وجب أن يكونوا متكافئين فيها ، بل ان اغتنام الفرص في كثير من الاحيان من قبل الافراد قد يرتبط بتوافر قدرات ومهارات معينة ناتجة عن مستوى معين من التعليم^(٢٤) وهو ما يتيح لهم الحصول على فرصة متكافئة في وظيفة أو مهنة ما في سوق العمل^(٢٥).

ومن هنا يكون مبدأ تكافؤ الفرص التعليمية من المبادئ الاساسية لتحقيق التعليم للمواطنة الفعالة وذلك لما يحققه من مساواة وعدالة اجتماعية تحفز الافراد للعمل والمشاركة الفعالة في مختلف مناحي الحياة الاجتماعية^(٢٦).

وبذلك فان مبدأ تكافؤ الفرص التعليمية تتميز مقتضياته بقيام الدولة بمنح الطلبة الفرص المتكافئة لتلقي التعليم ونوعيته وتلقيهم للمساعدات التعليمية المادية منها والعينية ، وأن تجري عملية الاختبار والتقييم العلمي لهم بالمعايير العلمية ذاتها المعتمدة ، والتي يشترط فيها أن تتسم بالموضوعية والشفافية والعدالة ، بحيث تكون قادرة تلك المعايير على ابراز الفروقات الفردية بين الطلبة في مجال التحصيل العلمي^(٢٧).

وبالنظر الى الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ فإننا نجد قد أرسى ابتداءً مبدأي المساواة وتكافؤ الفرص في ديباجته ، وذلك بالإشارة الى "نحن ابناء وادي الرافدين.. فسعيننا... لنصنع عراقنا الجديد .. من دون نكرة طائفية ولا نزعة عنصرية، ولا عقدة مناطقية، ولا تمييز، ولا اقصاء.... ومنح تكافؤ الفرص للجميع" ،



فهناك الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وهي مما نظمه المشرع.

٣. لم يورد المشرع الدستوري مبدأي "المساواة وتكافؤ الفرص" في نطاق حق التعليم وهو مانراه قصوراً تشريعياً كان على المشرع تنظيمه وتداركه انطلاقاً من أهمية التعليم والدور الذي يلعبه في بناء وتطوير شخصية الفرد بذاته وما يمثله التعليم من استثمار لرأس المال البشري على مستوى الدولة وعلى إمكانية الفرد في مواجهة الحياة العصرية ومتطلبات العمل الفنية والمهنية التي يحتاجها سوق العمل.

وفي ميدان "تكافؤ الفرص" نجد ان المؤسس الدستوري وضع التزامان على عاتق الدولة ممثلة بمؤسساتها الدستورية ومنها التنفيذية ، أذ أشار النص الى ان المبدأ ذاته مكفول وهذا الالتزام الاول على الدولة، ويقع على الدولة التزاماً ثانياً وهو اتخاذها الاجراءات اللازمة بتحقيق هذا المبدأ ، وهذا مانعتقده يضع التزامان على عاتق الدولة يجب عليها ان تسعى الى الايفاء بهما وهو كفالة أصل الحق أولاً وكفالة اتخاذ الاجراءات اللازمة لتطبيقه ثانياً. وهو مايلقي بأثاره على وزارة التعليم العالي والبحث العلمي في نطاق بحثنا هذا ، فهذه الوزارة هي جزء من مكونات السلطة التنفيذية وهي بالتالي تلتزم بالالتزامات ذاتها وهو مايعني وجوب اتخاذها الاجراءات اللازمة لتحقيق مبدأ تكافؤ الفرص التعليمية ومن بينها اقرارها لنظام "التعليم الالكتروني".

إذ يكون على الدولة ان تتصدى بالحلول لتلك العقبات المحيطة بمبدأ تكافؤ الفرص التعليمية ومن ضمن تلك الحلول هو ادخال تحسينات في البنية التحتية

للمؤسسات التعليمية فتييسر بذلك حصول الجميع على التعليم وتضمن المساواة في الحصول على التعليم العالي على أساس الجدارة والقدرة، إذ ان النص في الدستور على تكافؤ الفرص -التعليمية- وان تم بتعابير مختلفة فانه يوجب على الدولة استحداث سياسات وبرامج تهدف الى كفالة هذا الحق^(٢٨). فمبدأ "تكافؤ الفرص التعليمية" يوجب على الوزارة المذكورة إيجاد الاجواء والظروف الملائمة والاسباب الداعمة داخل كل مؤسسة تعليمية ، لتمكن الفرد من الاستفادة من فرص التعليم^(٢٩).

ذلك ان الاقرار الدستور بمبدأ تكافؤ الفرص في نطاق التعليم لايعني فقط إعمال هذا المبدأ في الفرص الموجودة فعلاً بل يوجب على الدولة السعي لإيجاد فرص جديدة للأفراد الدارسين ومن ثم تمكينهم من الاستفادة منها والتنافس عليها كل بحسب قدرته وطاقاته، تنفيذاً منها لهذا الالتزام الدستوري^(٣٠).

ومبدأ تكافؤ الفرص التعليمية المشتق من الاساس الدستوري المنوه عنه في أعلاه كأساس دستوري -نعتقد- لصحة قرارات الادارة باللجوء الى "التعليم الالكتروني"، يسانده نص دستوري اخر مشتق من مبدأ المساواة والمتمثل بنص البند "سادساً" من المادة "١٩" القاضي بأن "لكل فرد الحق في أن يعامل معاملة عادلة في الاجراءات القضائية والادارية" وهذا يفرض على الادارة ان تلتزم بمبدأ المساواة في المعاملة الادارية تجاه الافراد وبضمنها تلك المساواة في تنفيذ نظام "التعليم الالكتروني" كونه أحد المقررات الادارية التي أصدرتها الوزارة والتي تطبقها على الافراد المتماثلين بصفاتهم القانونية وهي كونهم "طلبة" .



تطبيقها^(٣٣) وهذه القاعدة تكون هي أساس شرعية القواعد الأدنى منها مرتبة والمتمثلة بمجموعة القرارات الصادرة عن الهيئات الادارية المختلفة التي لا يمكن ان تصدر الا في حدودها فليس لها ان تخالفها لاشكلاً ولا موضوعاً^(٣٤).

وعليه فان البحث في التأصيل القانوني لمشروعية قرارات الادارة -وزارة التعليم العالي والبحث العلمي- باعتماد نظام "التعليم الالكتروني" انما يجب ان يتم في النصوص التشريعية الأدنى من الدستور والتي تصلح لان تكون سنداً "لمشروعية التعليم العالي الالكتروني" والتي تظهر بوضوح في قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم ٤٠ لسنة ١٩٨٨ المعدل ، وهنا يصح لنا ان نتساءل : هل يوجد نص في قانون الوزارة المذكورة يتعلق بمشروعية او عدم مشروعية التعليم العالي الالكتروني في داخل العراق ؟ .

للإجابة عن التساؤل المتقدم نقول ان الاحكام التشريعية في أي نظام قانوني تتمحور حول ثلاثة أمور وهي "المنع" و"الاجازة" و"الاباحة" وفي النوعين الاولين يشترط ان يكون هناك نص صريح وارد في القانون بأي منهما والتصرف بخلاف أي منهما يثير مسألة قانونية القرار او التصرف والذي قد يكون محل منازعة قضائية ، غير ان القانون قد يسكت عن بيان الحكم تجاه مسألة معينة وهنا نكون أمام الاصل العام في الاشياء وهو "الاباحة" لاسيما اذا كانت المسألة مدار الحكم غير مخالفة للنظام العام او الآداب العامة وغير مخالفة لنص تشريعي صريح، ويترك بذلك الحرية للإدارة في اتخاذ قرارها على ضوء معطيات واقع الحال وظروفه والتي ستخضع طبعاً لتقدير الادارة المختصة ولتكيفها القانوني

ومقررات الوزارة محل البحث تتسق أيضاً مع الاتجاهات الدولية في كون تكافؤ الفرص التعليمية يتطلب من الدولة العمل على الوفاء بالتزاماتها التعليمية تجاه مواطنيها ، لاسيما بعد ان أُعْتُبِرَ هذا المبدأ من المبادئ المشتركة بين مختلف المعاهدات الدولية لحقوق الانسان التي وضعت التزامات قانونية على الدول عندما حثت منظمة "اليونسكو" عام ٢٠١٠ الدول الى وضع الأطر القانونية والادارية المناسبة لإعمال وحماية مبدأ تكافؤ فرص التعليم^(٣١). والدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ أورد في المادة الثامنة منه العراق "يحترم التزاماته الدولية" وهذا النص يعد سنداً دستورياً اخرًا يعزز مبدأ تكافؤ الفرص التعليمية ويرتب مشروعية القرارات الصادرة في سبيل تطبيقه على ارض الواقع تحقيقاً من الدولة لالتزاماتها الدولية والدستورية تجاه مواطنيها.

المبحث الثاني : التأصيل القانوني لمشروعية التعليم العالي الالكتروني

تنطلق القاعدة القانونية من خصيصة مهمة وهي انها عامة ومجردة وأساس ذلك هو المساواة في الحقوق والواجبات تطبيقاً لأحكام الدستور ، ولأنها تحكم السلوك الاجتماعي فيجب والحالة هذه أن تتسم بالمرونة ، وتكون كذلك اذا تضمنت الفرض والحل بشكل مرن بحيث يتسعان للتقدير في التفسير والتطبيق ، إذ ان القاعدة القانونية هي قاعدة "معيارية" تعطي سلطة للقائمين على تطبيقها في فهم الفرض وفي البحث عن الحل ، وبذلك يجب ان تؤمن هذه "القاعدة المعيارية" متطلبات التطور^(٣٢) عند تطبيقها ذلك لأنها غالباً ما تأتي انعكاساً للعوامل الاقتصادية والسياسية والاجتماعية التي شرعت في ظلها وهي ذاتها العوامل المؤثرة في كيفية



وذلك لأنه كما هو معروف بأن المشرع لا يستطيع أن يتنبأ مسبقاً بالظروف والاحوال التي ستمر بها الادارة، ولذلك سيسعى لمنح الادارة السلطة التقديرية الكافية لمواجهة الظروف والاحوال المستجدة والتي هي بالحققة غير منظمة بقانون او نظام او تعليمات، وبخلافه ستكون الادارة "أداة صماء" لتنفيذ القوانين دون مراعاة روح القانون ومبادئه العامة^(٣٥).

ومراجعة نصوص قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي العراقية لم نجد نصاً في قانونها "يمنع" الاخذ بنظام التعليم الالكتروني داخل الجامعات والكليات العراقية الحكومية منها والخاصة على حد سواء ، ولا يوجد نصاً صريحاً ايضاً يعالج "الاجازة" التشريعية لهذا النوع من التعليم ، وبذلك نكون أمام حالة "الاباحة" والتي هي الاصل العام في التنظيم القانوني، وهذه "الاباحة التشريعية" للتعليم الالكتروني تجد لها أسانيد مهمة في القانون المذكور والتي تظهر بمجموعة من النصوص الواردة في هذا القانون والتي نرى بأنها تغطي مشروعية توجيهات الوزارة باعتماد التعليم الالكتروني في الجامعات والكليات في ظل جائحة كورونا والتي تظهر لنا عند مطالعة فلسفة القانون ذاته وتلك الموضحة لاختصاصات الوزارة. والتي ستكون محل بحثنا في المقصدين الآتيين.

المقصد الاول: فلسفة قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

تتحدد فلسفة القانون بالغاية منه أو الاهداف التي يراد له تحقيقها، ففلسفة القانون هي الاهداف والقيم التي يسعى الى تحقيقها واضع النص^(٣٦)، لذا تكون من مهمات معرفة فلسفة القانون تحديد أوجه

القصور في النظام القانوني وتبعاً لذلك تطوير النصوص القانونية^(٣٧). وبذلك فان معرفة فلسفة قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي التي تكون مبنية في ثناياها تصلح أن تكون أصلاً قانونياً يمكن الركون اليه في تبني الوزارة لنظام "التعليم الالكتروني" ، وهذه الفلسفة أو غاية القانون نجدها مسطرة في مناص عليه القانون من أهداف وأسباب موجبة لتشريع، وهو ماسيكون مدار بحثنا في الغصين الآتيين :

الغصن الاول : أهداف القانون :

حددت المادة الثانية من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي عدة أهداف يسعى الى تحقيقها المشرع ، ومنها "١- احداث تغييرات كمية ونوعية في الحركة العلمية ... وتوجيه المؤسسات التعليمية والبحثية بما يحقق التفاعل المستمر بين الفكر والممارسة -اي بين النظرية والواقع- ... واعتماد ... مستويات أعلى من التطور التعليمي ... ٢- تلبية احتياجات خطط التنمية في فروع المعرفة ومتطلبات تطوير المجتمع".^(٣٨) . ولعل من أبرز التغييرات النوعية في الحركة العلمية والتعليمية ماهو سائد في الجامعات العالمية من الاعتماد على التعليم الرقمي الافتراضي أكثر من ذي قبل بكثير ، فأغلب الجامعات العالمية تعتمد التعليم الالكتروني ولكن وفق ضوابط رصينة تضعها الجهات العلمية المختصة وذلك في الظروف الاعتيادية^(٣٩) ، أما في الوقت الراهن فان الاخذ به من قبل المؤسسات التعليمية يكون أولى، وفيه تحقيق للأهداف المذكورة في النص حيث تجد ان فيه إحداث تغيير نوعي في العملية التعليمية من الطريقة التقليدية في الدرس الى طريقة حديثة لا يشترط فيها التواجد في داخل الصف المادي بل



وباستقراء الاسباب الموجبة لقانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي نجد انما قضت بأن هدفها الذي تروم الى تحقيقه في هذا القانون هو "منح الصلاحيات اللازمة لتوفير المرونة المطلوبة لاستيعاب المتغيرات وإحداث التغييرات التنظيمية التي تتطلبها مسيرة العملية التعليمية والتربوية وتوحيد الصيغ التنظيمية في جميع الجامعات ... بما يساعدها على إداء واجباتها بدقة وكفاءة عاليتين.."، ووضح من النص ان المشرع اراد منح الوزارة السلطة التقديرية الواسعة لمواجهة المتغيرات التي تواجه التعليم العالي والبحث العلمي ، بل وإيجاد تغييرات داخل البيئة التعليمية بما يتفق طبعاً مع ماهو سائد في دول العالم على ان تكون خاضعة للتنظيم الاداري والقانوني وان يتم "توحيد الصيغ التنظيمية في جميع الجامعات" وذلك من أجل ان يكون عمل الوزارة ودوائرها وجامعاتها وجميع مايرتبط بها متمتعاً بالدقة والكفاءة في تقديم خدمة التعليم المرجوة منها .

ولعل في أعمال "علة التشريع" المذكورة أعلاه ماينسجم مع توصيات "اليونسكو"، التي قدمتها لمجموعة كبيرة من الدول، بضرورة وضع مجموعة من الاطر التشريعية والادارية وتحسين البنى التحتية في المؤسسات التعليمية العليا "سياسات تعليمية" لتفعيل وحماية مبدأ تكافؤ الفرص التعليمية^(٤٣)، وهو مايتناسب مع الدستور العراقي الذي كما لاحظنا قضى بالتزام العراق بالتزاماته الدولية، ذلك لأنه من المفترض أن الدستور يكون حياً، وهو يكون كذلك إذا كان لنصوصه أثراً في حياة الناس اليومية وهو الذي يوضح القيم والاجراءات المتخذة من سلطات الدولة التزاماً بما يقرره من أحكام^(٤٤).

قد يكون تواجد افتراضي، كما انه يتضمن توجيه التفاعل بين النظريات والواقع العملي في هذا الميدان، وأخيراً فهو محقق لاستخدام مستويات التطور التعليمي لاسيما في نطاق التعامل مع هذا النوع بما يتطلبه من ضرورة اطلاع طرفي العملية التعليمية على وسائل التكنولوجيا الحديثة.

وبذلك نرى ان هذه الاهداف التي نص عليها المشرع تعد في الحقيقة أصلاً وأساساً قانونياً للتعليم الالكتروني.

الفصل الثاني : الاسباب الموجبة للقانون :

تمثل الاسباب الموجبة من أهم الاسانيد النصية التي يستعان بها لمعرفة الغايات التشريعية أو الحكمة منها^(٤٥)، فهي المرأة الصادقة لفلسفة اي تشريع ، اذ ان المشرع يوضح فيها مايروم ان يحققه من هذه النصوص القانونية التي هو بصدد تشريعها سواء في الوقت الحاضر أم في المستقبل وذلك لان القانون لا يُسن لمدة محددة – باستثناء القوانين محددة المدة – وانما يفترض به ان يمتد عمره ليحكم الوقائع التي ستتحقق في المستقبل ايضاً وهي المهمة المعروفة للنص القانوني والتي تقتزن بقرينة سلامته الشكلية والموضوعية .

فمن خلال "الحكمة التشريعية" تظهر المصالح التي يروم المشرع حمايتها والاعتبارات المتعددة التي دعت اليها وهو مايعبر عنه بـ "روح التشريع" هذه الروح التي تمثل المعين في الكشف عن معنى القانون وتوضح كذلك ماأجمل أو غمض من أحكامه^(٤٦). فهي تمثل "علة التشريع" ولذا كان الرجوع اليها والتوقف عندها أمر لا بد منه لمعرفة فلسفة القانون وغايته^(٤٧).



السلطة التقديرية لأنها سلطة "تقدير" وليست سلطة "مطلقة" غير خاضعة للصواب القانوني^(٤٧).

وعلى ذلك فإننا سنبحث الفكرة المتقدمة في الغصين الآتين .

الغصن الاول : اختصاصات مركز الوزارة ودوائرها :

قضت المادة الثالثة من القانون بأن "تكون مهمة مركز الوزارة التخطيط والمتابعة للتعليم العالي والبحث العلمي وتنسيق وإقرار الخطط والإشراف على حسن تنفيذها .." وتنفيذاً لهذا النص اقام المشرع دائرة تتولى تطبيق نص المادة الثالثة ، وقد نُظمت هذه الدائرة بالمادة "١-٤-٥" وهي "دائرة الدراسات والتخطيط والمتابعة" التي وضع المشرع مهامها في المادة "٢/٧" بتأكيد تلك الواردة بنص المادة الثالثة مع بيان انها تقوم بـ"متابعة تنفيذ القرارات والتوصيات الصادرة عن اللجان المكلفة بوضع المناهج التعليمية ... وإدارة الحاسبة الالكترونية، وتقديم الدراسات ذات العلاقة بمهام الوزارة .."

أما المادة الرابعة من القانون فقد فصلت في اختصاصات "مركز الوزارة" وقسمتها على قسمين أولهما يتعلق بالاختصاصات العلمية وثانيهما يتعلق بالاختصاصات الادارية والمالية، وفي ميدان الاختصاصات الاولى -ذات العلاقة بمحل البحث- نجد ان المادة المذكورة أشارت في فقرتها الثانية الى ان من مهام واختصاصات مركز الوزارة "إقرار الخطط العلمية والتربوية... للجامعات" وفي المادة ذاتها البند "خامساً" يشير بأن لمركز الوزارة "إقرار المناهج الدراسية"، وهذا يعني ان إقرار المناهج الدراسية والخطط العلمية

المقصد الثاني: اختصاصات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

نظم القانون الاختصاصات التي يكون للوزارة المذكورة ان تمارسها، تنظيمياً محدداً وذلك بعد ان بين الدوائر التي تتكون منها مع ذكره لاختصاصات كل واحدة منها، على أن صياغة النصوص المتضمنة لتلك الاختصاصات جاءت وهي تحمل في طياتها إعمالاً لفكرة "السلطة التقديرية" -المنوه عنها سابقاً- الممنوحة من المشرع لها، وذلك بهدف إعطاء فسحة من التقدير للوزارة ودوائرها بالتصرف في ضوء واقع الحال والمستجدات التي تواجه العمل الاداري اليومي ، ذلك لان المشرع -وكما هو معروف- لا يستطيع ان يضع الحلول القانونية للمشكلات اليومية فهو لا يمكن له أن يتنبأ بها مسبقاً ، وبما ان عمل الوزارة المذكورة، بوصفها الادارة، يستدعي منها التعامل اليومي مع الحاجات اليومية والمشكلات اللامتناهية والمستجدات فإنها احوج ماتكون الى نصوص قانونية "مرنة" تمنحها هكذا سلطة تقديرية لوزن الظروف والمناسبات الخطة باتخاذ قراراتها وتحديد الوقت المناسب والاجراء المناسب لإصدار القرار الذي تقدره بأنه كفيلاً بحل المشاكل المطروحة أمامها، وما ذلك الا تحقيقاً للصالح العام^(٤٥).

غير ان الوزارة وهي تمارس هذه السلطة فإنها تتقيد بالقانون دون أن يحق لها أن تخرج عن حدوده ، فيجب أن تصدر هذه القرارات التقديرية من الجهات المحددة بنص القانون ، ذلك لان قواعد الاختصاص من النظام العام التي لا يجوز لها مخالفتها^(٤٦). إضافة الى خضوعها الى رقابة القضاء وهي بصدد ممارستها لهذه



وجود الدولة ومرافقها العامة، وكل مرفق عام يحتاج الى رئيس أعلى يديره وينظم شؤونه ويمثله قانونياً لتقديم الخدمة الافضل للمجتمع، وفي سبيل ذلك يُمنح هذا الرئيس الأعلى مجموعة من الصلاحيات للقيام بدوره ومهمته والتي بمجموعها تسمى بـ "السلطة الرئاسية" النابعة من فكرة تدرج "السلم الاداري" في التنظيم الاداري للدولة-سواء أكان مركزي أم لامركزي- ومنه "الوظيفة العامة" التي تعد من أكثر مصاديقها، فيكون الوزير هو الرئيس الأعلى لوزارته وله "سلطة رئاسية" تجاه مرؤوسيه ومايصدر عنهم من تصرفات^(٤٨). ذلك ان الوزير، ولاسيما في "النظام البرلماني"^(٤٩)، يكون هو المسؤول عن كل مايتعلق بشؤون وزارته سياسياً أمام البرلمان وأمام القضاء في حدود أحكام القانون و"السلطة الرئاسية" هي في حقيقتها مجموعة من الاختصاصات التي يباشرها الرئيس داخل وحدته الادارية وفقاً للقوانين والانظمة والتعليمات النافذة وهذه الاختصاصات بمجملها تتخللها فكرة "السلطة التقديرية" الممنوحة للإدارة استجابة لمقتضيات حسن سير العمل في المرفق العام^(٥٠) وهي تظهر بمظهر أساس يتمثل بتنظيم المرفق وسلطة اصدار الاوامر والتعليمات تحقيقاً للمصلحة العامة، وهي سلطة مفترضة لا تحتاج الى نص يقررها ، مع ذلك فهي مقيدة دائماً بعدم الخروج عن حكم القانون وان كانت "تقديرية"^(٥١).

إذاً لايمكن تصور وفاء الادارة بالتزامها في إشباع الحاجات العامة للأفراد دون أن تظهر "السلطة الرئاسية" الى حيز الوجود ، فهذا الالتزام يوجب على وزارة التعليم العالي والبحث العلمي توفير الجوانب

والتدريسية والياتها ستخضع لتقديرات مركز الوزارة ، وهو ما أشرنا اليه سلفاً بالسلطة التقديرية للإدارة التي ستأخذ بتلك الخطط والاليات التي تراها مناسبة في ظل الظروف والاحوال المحيطة بالعملية التعليمية برمتها. يؤكد هذا المعنى ماورد في نص المادة السابعة من القانون بان من مهام دائرة البحث والتطوير -وهي إحدى دوائر الوزارة المذكورة- "وضع سياسات البحث العلمي في المؤسسات التعليمية ومتابعة تطبيق نتائجها.. وتطوير مناهج الدراسات الاولى والعليا....".

والذي يتبدى من النصوص المتقدمة بان اليات التدريس والبحث العلمي في المؤسسات التعليمية الحكومية والخاصة على حد سواء، من ناحية اقرارها ووضعها، ستكون محكومة بهذه السلطة التقديرية للإدارة . وهو مايعطيها سنداً قانونياً باعتماد نظام "التعليم الالكتروني" في مواجهة الجائحة، بل وأي حالة أخرى لان البناء القانوني جاء "مرناً" بما يكفل تحقيق غايته. وبذلك ستغطي هذه النصوص القانونية الحالة الماثلة أمامنا . لاسيما اذا ماعلمنا بان هناك جهة إدارية ذات اختصاص بالمسائل الالكترونية تابعة للوزارة بوصفها إحدى تشكيلاتها الادارية والتي من الممكن ان تغطي الجوانب الفنية المطلوبة وهي "الهيئة العراقية للحاسبات والمعلوماتية" المستحدثة بموجب قانون التعديل الخامس لقانون الوزارة بالرقم ١١ لسنة ٢٠٠٢.

الفصل الثاني: السلطة الرئاسية للوزير

تتكون الدولة بمجموعها من مجموعة من المرافق العامة التي تهدف الى تلبية الحاجات وإشباعها بما يتفق وحكم القانون، وتعد هذه الغاية هي العلة من



المادية والمعنوية للإيفاء به وإعداد وهيئة المناخ المناسب للتعليم العالي والبحث والابتكار العلمي^(٥٢).

لذا قضت المادة الخامسة من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بأن "الوزير هو المسؤول الاول في الوزارة عن أعمالها وتوجيه سياستها وتصدر عنه وتنفذ بإشرافه جميع القرارات والأوامر والتعليمات في كل ماله علاقة بمهام الوزارة وتشكيلاتها وصلاحياتها وسائر شؤونها الفنية والمالية والإدارية والتنظيمية ضمن أحكام القوانين والأنظمة والتعليمات".

وورد في المادة السابعة والثلاثين الفقرة ٢ بأن "تحدد بتعليمات يصدرها الوزير الأمور المتعلقة بإرشاد الطلبة.... وكل ما يتعلق بشؤونهم العلمية والتربوية الأخرى..".

وورد في المادة السابعة والأربعين من القانون في الباب الخامس الموسوم بـ "أحكام عامة وختامية" أن "لوزير إصدار التعليمات اللازمة لتسهيل تنفيذ هذا القانون"، ومقتضى السلطة الرئاسية قد أوضحته النصوص المقدمة بشكل واضح لا غبار عليه، ونرى بأن هذا لوحده يصلح أن يكون سنداً لمشروعية قرارات التعليم الإلكتروني لعدم وجود النص الصريح المانع منه. مع خضوع هذه السلطة الرئاسية -بالتأكيد- لسائر الضوابط القانونية والقضائية المشار لها سلفاً، كونها من الأعمال الإدارية العادية. إضافة إلى ضرورة القول بأن البحث في مشروعية القرارات الوزارية بمشروعية التعليم العالي الإلكتروني إنما في الحقيقة يبنى على فكرة المبادئ الحاكمة لمرافق الدولة جميعها ومنها مرفق التعليم العالي التي تتخلص بـ "مبدأ انتظام المرفق العام في تقديم خدماته باطراد ودون توقف، ومبدأ وجوب مساهمة

المرفق العام للتطورات التكنولوجية ومستحدثات المسائل ذات العلاقة بعمله، ومبدأ مساواة الأفراد مساواة قانونية في الانتفاع بخدمات المرفق"^(٥٣)، وهذه المبادئ الثلاثة هي الحاكمة لمرفق التعليم العالي وأن مقتضيات أعمالها تستوجب إعمال النصوص القانونية الواردة في قانون الوزارة بما يحقق فكرة التأصيل القانوني لمشروعية التعليم العالي الإلكتروني الذي يجب أن يفهم قانوناً في ضوء هذه المبادئ المذكورة. سواء من ناحية الرجوع إلى فلسفة تشريع القانون أم من ناحية فهم الاختصاصات التقديرية لدوائر الوزارة ومركزها فضلاً عن الاختصاصات الرئاسية للوزير.

الخاتمة

بعد أن انتهينا من دراسة وبحث موضوع "التأصيل الدستوري والقانوني لمشروعية التعليم العالي الإلكتروني"، فقد حق علينا تثبيت أهم النتائج التي خلصنا إليها من هذا البحث مع بيان أهم التوصيات التي نراها مناسبة من الناحية القانونية.

أولاً : الاستنتاجات :

١. لقد نال التعليم -ومنه التعليم العالي- اهتماماً من قبل المشرعين الدستوريين من خلال تبنيهم له وتسطيرهم إياه في ثنايا الوثيقة الدستورية كحق طبيعي، وجعلوه التزاماً يقع على عاتق الدولة بمؤسساتها الدستورية ضرورة تحقيقه وإنفاذه، وهو مظاهر واضحاً في التشريعات الدستورية العراقية. ومنذ صدور الدستور الأول للدولة العراقية. هذا الاهتمام الدستوري بالتعليم قابله اهتمام دولي به أيضاً، مما القى بضلاله على اليات التعليم إذ لم يبق التعليم ولا سيما العالي منه حبيس الطرق التقليدية



والعمل على إيجاد تلك الفرص وان لم تنظم بنص قانوني واضح اضافة الى ضرورة مراعاة العراق لالتزاماته الدولية في نطاق التعليم.

٤. عدم وجود نص صريح في قانون الوزارة المذكورة ببنّي نظام التعليم الالكتروني لايغيبها من التزاماتها القانونية في استمرار التعليم ، فيكون عليها تطويع النصوص "المرونة" الواردة في قانونها وتطبيق تلك النصوص التي تمنحها سلطة تقديرية مناسبة لتأمين السير المنتظم للمرفق العام ، كما ان واجبها القانوني يحتم عليها ان تعمل على تطوير المرفق ذاته والوسائل المستخدمة فيه من أجل تقديم الخدمة للجمهور ، إضافة إلى إعمالها مبدأ المساواة الذي يفرضه عليها الدستور. وقد اتضح لنا بأن هناك نصوص في القانون المذكور تصلح أن تكون سنداً واضحاً ومتفقاً مع فلسفة هذا القانون وأهدافه، كما ان الاختصاصات التي حددها القانون للوزارة ودوائرها ورئيسها الاعلى -الوزير- تصلح كل منها أن تكون سنداً قانونياً لمشروعية التعليم العالي الالكتروني ، وهو ما اتجهنا الى تأصيله قانونياً.

٥. قرارات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي باعتماد نظام التعليم الالكتروني تعد مشروعة وسليمة وصحيحة في ميزان الدستورية وفي ميزان المشروعية العادية ، وهو ما يقتضي منا ترتيب الاثار القانونية السليمة على مخرجات هذا النظام التعليمي الجديد على البيئة التعليمية العراقية لاسيما وان مقتضيات وجوده وتطبيقه قائمة والمتمثلة بـ "جائحة كورونا"، بل ان وزارة التعليم العالي والبحث العلمي قد تعتمد عليه مستقبلاً

المتضمنة التواجد الفعلي في قاعة الدرس المادية ، بل تطورت أساليبه واصبحت ميداناً لما انتهى اليه التطور التكنولوجي في وسائل الاتصال فانتقل الى الاعتراف بالتعليم الالكتروني وتطبيقه على أرض الواقع ، وهو ما يجدر به لكونه المنفذ الرئيس للتكنولوجيا والعلوم بأنواعها المختلفة.

٢. لم تنظم طرق وأساليب التعليم العالي عموماً في العراق بنصوص صريحة وواضحة ، ولا سيما تلك الالكترونية منها، بل ان هناك احكاماً من وزارة التعليم العالي والبحث العلمي في اللجوء اليها، غير ان الاوضاع التي مر ولا يزال يمر بها العالم والعراق تحديداً جعلت من وزارة التعليم المذكورة تُعيد النظر في إتباع هذا النوع من التعليم ، ولكنه جاء في ظروف صعبة من النواحي جميعها ، فأدخلته الوزارة الى ميدان التطبيق بصورة مفاجئة تداركاً منها للالزمة الوبائية ولتحقيق مبدأ استمرارية عمل المرفق العام بانتظام واضطراب.

٣. قرارات الوزارة المذكورة بالاعتماد على نظام التعليم الالكتروني سيرتب مجموعة من الاثار الادارية والقانونية والعلمية في الوقت ذاته ، لذا كان حرياً بنا التأصيل الدستوري لمشروعية تلك القرارات، وبالتالي البحث في النصوص الدستورية ومبادئها العامة وابتداءً من ديباجة الدستور، عن أي سند يصلح لمشروعية تلك القرارات ، وقد لاحظنا وجود نصوص دستورية عديدة تصلح لهذه المهمة منها تلك التي تعد التعليم حقاً للأفراد وواجباً على الدولة ومنها ما يتعلق بالتزام الدولة بتحقيق مبدأ تكافؤ الفرص ومنها التعليمية بل



إعدادها دوائر وتشكيلات الوزارة ذوات العلاقة وهي "دائرة البحث والتطوير ودائرة الدراسات والتخطيط والمتابعة والدائرة القانونية والادارية والهيئة العراقية للحاسبات والمعلوماتية" ويعهد بتنفيذها الى المؤسسات التعليمية الحكومية والخاصة على حدٍ سواء وتحت رقابة وتوجيه الوزارة ممثلة برئيسها الأعلى -الوزير-.

٥. ضرورة قيام الوزارة بتوفير البنى التحتية لإنجاح تجربة التعليم الالكتروني وضرورة الشقيف عليها من قبل كوادر الوزارة وجعل هذا النظام هو الرديف للنظام التقليدي في اللقاء المحاضرات وايصالها للطلبة لاسيما تلك النظرية منها . وهو مايتطلب بناء منظومة الكترونية متكاملة تستخدم فيها التقنيات العلمية في نظام التعليم الالكتروني وتدريب الكوادر التدريسية على المنصات الالكترونية التي ستعتمدها الوزارة لتحقيق الهدف من التعليم الالكتروني ، إضافة الى إتاحة الفرصة للطلبة وعن طريق التطبيقات الالكترونية بتطوير مهاراتهم العلمية في استخدام الوسائل التكنولوجية في هذا الميدان ليحقق التعليم الالكتروني غرضه دون أن يكون عبئاً على الطالب وعلى المؤسسة التعليمية ذاتها ، ومن خلال مقترحنا هذا ستضمن الوزارة أن تجري العملية التعليمية تحت إشرافها ووفقاً لمعايير الجودة العالمية التي تعتمدها.

الهوامش والمصادر

^١ وهو "التعليم الذي لايشترط التواجد داخل القاعة الدراسية ، فهو الذي يتم بين الطالب والاستاذ مع الفصل بينهما ، ويتم عبر عدة

وتعده جزءاً من النظام التعليمي العراقي، والقول بخلاف ذلك سيرتب جملة من الاثار الضارة على جميع المستويات الحقوقية والاقتصادية والاجتماعية، بل وحتى القانونية لان فيه اهدار لأعلوية النصوص الدستورية المتضمنة للحق في التعليم والتي اشرنا اليها بوضوح ومدى الالتزام بتحقيقها.

ثانياً : التوصيات :

١. تعديل الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ وذلك بنقل نص المادتين "١٤" و "١٦" من الباب الثاني الى الباب الاول الموسوم بـ"المبادئ الاساسية" لكون مبدأي "المساواة" و "تكافؤ الفرص" لايعدان من طائفة الحقوق المدنية والسياسية فحسب ، بل هما من المبادئ العامة التي يجب أن تسود التنظيم الدستوري للحقوق والحريات ، وهو مانراه متفقاً مع ماورد فيه من أحكام في ديباجة الدستور ذاته.

٢. اضافة نص الى المادة "٣٤" وليكن البند "ثانياً" مع إعادة ترتيب البنود التالية له ، ليقراً كالآتي "ثانياً : تلتزم الدولة بالمساواة في التعليم بمختلف مراحلها، ضمان الفرص التعليمية مكفول بما يحقق التنمية المستدامة في المجتمع".

٣. تعديل نص المادة "٤/خامساً" من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ليقراً كالآتي "إقرار المناهج الدراسية وأنظمة التدريس الالكترونية للدراسات الاولى والعليا".

٤. الى حين تعديل قانون الوزارة المذكور أعلاه وتفعيل التعديل، نوصي الوزارة المذكورة بإصدار تعليمات تنظم الية التعليم الالكتروني تشترك في



١٠) بحسب نص المادة "٢/١٥" وتنظر كذلك المادتان "١٩-٢٠" منه.

١١) بحسب نص الفقرة "أ" من المادة السابعة من الدستور وتنظر كذلك الفقرات "ب-ج-د" من المادة ذاتها.

١٢) د. حسن مصطفى البحري ، القانون الدستوري - النظرية العامة، منشورات جامعة دمشق ، ٢٠٠٩ ، ص ٨.

١٣) د. د. محمد واصل ، شرح المدخل الى علم القانون ، منشورات جامعة دمشق ، ٢٠١١-٢٠١٢ ، ص ٢٧-٢٨ ، ٣٤٣-٣٤٥.

١٤) ينظر في هذه الآراء : د. منذر الشاوي ، النظرية العامة للقانون الدستوري، عمان ، دار ورد للنشر والتوزيع، ٢٠٠٧ ، ص ٢٢٩ -

٢٣١. د. عبد الفتاح ساير، القانون الدستوري، القاهرة، دار الكتاب العربي، ١٩٥٩ ، ص ١٣٩-١٤٠ ، ١٦١. د. محسن خليل، القانون

الدستوري والنظم السياسية ، الاسكندرية ، منشأة المعارف ، ١٩٨٧ ، ص ١٢٠-١٢١. د. مصطفى أبو زيد فهمي ، الدستور المصري فقهاً وقضاءً ، ط ٩ ، الاسكندرية دار المطبوعات الجامعية ، ١٩٩٦ ،

ص ٢٩٠. على ان الدكتور "مصطفى أبو زيد" يرى بوجود نوع ثالث من النصوص تقع بين "التوجيهية" و"التقريرية الملزمة" وتتمثل

بالنصوص التي وضع فيها المشرع أساساً حرية من الحريات وجعلها بعد ذلك في حدود القانون، مؤلفه ذاته، ص ٢٩٠-٢٩١.

١٥) ومن الفقه الدستور الممثل لهذا الاتجاه ينظر: د. إبراهيم عبد العزيز شيحا ، المبادئ الدستورية العامة ، الاسكندرية ، منشأة المعارف ، ٢٠٠٦ ، ص ٣٢-٣٣. د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون

الدستوري ، بيروت، الدار الجامعية ، ١٩٨٧ ، ص ٢٧. د. سامي جمال الدين، القانون الدستوري والشرعية الدستورية ، ط ٢ ، الاسكندرية ، منشأة المعارف، ٢٠٠٥ ، ص ٢٣-٢٥. ينظر :

Georges Burdeau, Droit Constitutionnel et Institutions politiques, dix-huitieme edition, LGDJ, Paris, 1977, P.69.

Francis Hamon, Michel Troper, Droit Constitutionnel, 35e edition, LGDJ, 2014, P.50.

١٦) د. رمضان أبو السعود ، د. همام محمد محمود ، المدخل الى القانون ، الاسكندرية ، دار المطبوعات الجامعية ، ١٩٩٧ ، ص ٦٨ -

٦٩. د. عصام أنور سليم، المدخل للعلوم القانونية - نظرية القانون، الاسكندرية، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٥ ، ص ٩٤ ، ٩٩. د. عيد

أحمد الغفلول ، فكرة النظام العام الدستوري، ط ٢ ، القاهرة، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٦ ، ص ٦١ وما بعدها.

وسائل الكترونية سواء أكانت الانترنت ام المراسلات أم القنوات التلفزيونية أو أي قناة الكترونية أخرى للتواصل والاتصال ، وذلك من أجل اكتساب معارف وقدرات ومهارات وقيم للمتعلم ، كما انه يوفر فرصة للتعليم بغض النظر عن العمر" وتمتد جذوره الاولى الى القرن التاسع عشر عن طريق التعلم بإرسال الرسائل ثم بدايات القرن العشرين وفي نهايات هذا القرن مع بدايات القرن الواحد وعشرين أصبح هذا النظام جزءاً أساسياً من العملية التعليمية في العالم . في تفاصيل ذلك ينظر : مبارك حيروش ، من أجل مقاربة بيداغوجية لإرساء التعليم عن بُعد في ظل جائحة كورونا ، مجلة الباحث للدراسات والاجاث، العدد ١٨ - عدد خاص بجائحة كورونا ، المملكة المغربية ، ٢٠٢٠ ، ص ٢٥٢ وما بعدها.

٢) على ان السند الشرعي لتعطيل الدوام عموماً في مؤسسات الدولة في ظل تفشي "وباء كورونا" نجده في الكتاب الكريم والسنة النبوية الشريفة واجماع فقهاء المسلمين والمتمثل بحفظ النفس مع ما يوجب ذلك

من الاخذ بالأسباب جميعها المؤدية لهذا الغرض. في تفاصيل ذلك ينظر: د. معزز عبد الوهاب عبد الله ، المختصر في بعض أحكام كورونا

المنتشر، مجلة دراسات قانونية ، العدد ٢٦ ، جامعة بنغازي-كلية القانون، ٢٠٢٠ ، ص ١٥٧ وما بعدها ، ١٨٣-١٨٥.

٣) د. صابر حماد، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، ج ١ ، المغرب ، ٢٠١٥-٢٠١٦ ، ص ٥٠.

٤) د. ياش غاي، د. جل كوتزل، إعلان الالفية والحقوق والدساتير ، تقديم البروفسور فيليب آلستون ، ترجمة ونشر برنامج الامم المتحدة الانمائي، بلا سنة نشر، ص ٨٢.

٥) حول الاهتمام الدستوري بـ"الحق في التعليم" بموجب الدساتير العراقية المتعاقبة تنظر المواد : "١٦" من القانون الاساسي العراقي ، "٣٤" من دستور ١٩٦٤ ، "٣٥" من دستور ١٩٦٨ ، "٢٧" من دستور ١٩٧٠ ، "١٤" من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ . هذا ولم يشر دستور ١٩٥٨ الى حق التعليم مطلقاً. وسوف نتناول تنظيم هذا الحق في دستورنا النافذ حالياً لعام ٢٠٠٥ بالتفصيل في هذا البحث.

٦) ينظر كذلك الفصلان "٣٣ ، ١٦٨" .

٧) ينظر كذلك الفصلان "٤٢ ، ٤٧" .

٨) المعدل عام ٢٠١٩ .

٩) المعدل عام ٢٠١٦ .



- الاجتماعية والانسانية ، العدد ١٠ ، ٢٠١٣ ، ص ١٠٩. د. محمد فوزي نويجي ، المصدر السابق ، ص ٦٧ .
- (٣١) ينظر : كيشور سينغ ، المصدر السابق ، ص ١٤ ، ٢٣ .
- (٣٢) د. محمد واصل ، المصدر السابق ، ص ٣٠-٣١ ، ٣٤ .
- (٣٣) د. رمضان ابو السعود ، د. همام محمد محمود ، المصدر السابق ، ص ١٠ .
- (٣٤) د. عبد الكريم الطالب ، المصدر السابق ، ص ٤٩ .
- (٣٥) حول السلطة التقديرية للإدارة ينظر : د. سليمان محمد الطماوي ، السلطة التقديرية والسلطة المقيدة ، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية ، السنة ٤ ، العدد ١٠٢ ، جامعة القاهرة - كلية الحقوق ، ١٩٥٠ . ص ٩٧ وما بعدها . د. علي سعد عمران ، القضاء الاداري ، عمان ، دار الرضوان للنشر والتوزيع ، ٢٠١٦ ، ص ٤٥ - ٥٠ .
- (٣٦) د. سليمان مرقس ، فلسفة القانون ، بيروت ، دار صادر للمنشورات الحقوقية ، بلا سنة طبع ، ص ١٠ ، د. مصطفى الزلمي ، فلسفة القانون ، ط ٢ ، أربيل ، منشورات منتدى الفكر الاسلامي ، ٢٠١٠ ، ص ٢٣-٢٤ .
- (٣٧) د. فايز محمد حسين ، فلسفة القانون ونظرية العدالة ، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية ، العدد ٢ ، كلية الحقوق - جامعة الاسكندرية ، ٢٠١٠ ، ص ١٣٧٨ .
- (٣٨) أضحى النص هكذا بعد تعديله بموجب القانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٤ قانون التعديل الثامن لقانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي .
- (٣٩) في ذلك ينظر : امبارك حيروش ، مصدر سبق ذكره ، ص ٢٥٦-٢٥٨ .
- (٤٠) د. مصطفى الزلمي ، المصدر السابق ، ص ٥٣ .
- (٤١) د. عصام أنور إسماعيل ، المصدر السابق ، ص ٣٧٦-٣٧٧ .
- (٤٢) د. عبد المجيد عباس ، أصول القانون ، بغداد ، مطبعة المعارف ، ١٩٤٧ ، ص ٣٤٠ .
- (٤٣) راجع بصدد ذلك : كيشور سينغ ، المصدر السابق ، ص ١٤ ، ٢٣ ، ١٨ .
- (٤٤) د. ياش غاي ، د. جل كوتزل ، مصدر سبق ذكره ، ص ١٦٩ - ١٧٠ .

- (١٧) حول صور الرقابة أعلاه ينظر: د. عبد الكريم الطالب، الوجيز في المبادئ الاساسية للقانون والحق، مراكش، مكتبة المعرفة، ٢٠٠٥، ص ٤٤-٤٩ .
- (١٨) إدمار ايسمان، أصول الحقوق الدستورية، ترجمة عادل زعير ، القاهرة، المطبعة المصرية، بلا سنة طبع، ص ٧، ٢٨٠ .
- (١٩) حقوق الجيل الثاني -والتي يعد التعليم منها- بأنه حقوق ايجابية ، ذلك لأنها تتطلب تدخل الدولة لإنفاذها وهو ما يميزها عن حقوق الجيل الاول المدنية والسياسية التي تتميز بكونها سلبية ولذلك أطلق عليها بعض الفقه — "حقوق المطالبات الفردية" . ينظر:
- Philippe Malaurie, Patrick Morvan , Introduction au droit , 6e edition , LGDJ, Paris, 2016, P. 62.
- (٢٠) ذلك لان الدولة هي الطرف "المدين" بهذه الحقوق تجاه مواطنيها.
- Ibid , P.62
- (٢١) د. أسماء أحمد خلف ، مجانية التعليم الجامعي وعلاقتها بتكافؤ الفرص التعليمية في ضوء التحديات الراهنة وأزمة الحلول ، المجلة التربوية، العدد ٥٩ ، جامعة سوهاج- كلية التربية ، ٢٠١٩ ، ص ٤٦٠ .
- (٢٢) د. عيد أحمد الحسيان ، حق التعليم في النظم الدستورية المعاصرة -دراسة تحليلية مقارنة-، مجلة علوم الشريعة والقانون ، المجلد ٣٩ ، العدد ١ ، ٢٠١٢ ، ص ٣٦٧ .
- (٢٣) د. سعاد الشراوي، النظم السياسية في العالم المعاصر -تحديات وتحولات، القاهرة، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٢ ، ص ٣٤١-٣٤٤ .
- (٢٤) د. محمد فوزي نويجي ، الحماية الدستورية للعدالة الاجتماعية، القاهرة، دار مصر للنشر والتوزيع ، ٢٠٢٠ ، ص ٦٦-٦٧ .
- (٢٥) د. أسماء أحمد خلف، المصدر السابق، ص ٤٥٨ .
- (٢٦) د. هديل مصطفى الخولي ، التعليم والمواطنة -رؤية مستقبلية ، القاهرة ، المكتبة الاكاديمية ، ٢٠١٢ ، ص ١٩٨ .
- (٢٧) د. عيد أحمد الحسيان ، المصدر السابق ، ص ٣٦٧ .
- (٢٨) ينظر تقرير كيشور سينغ ، تعزيز تكافؤ الفرص في التعليم ، مقدم الى مجلس حقوق الانسان -الامم المتحدة الدورة السابعة عشر بتاريخ ١٨/٤/٢٠١١ ، ص ١٥ ، ١٨-١٩ . منشور على موقع : www.undos.org
- (٢٩) د. أسماء أحمد خلف ، المصدر السابق ، ص ٤٦١ .
- (٣٠) في ذلك ينظر: د. عليان بو زيان ، القيمة الدستورية لمبدأ العدالة الاجتماعية والحماية القضائية له ، مجلة الاكاديمية العربية للدراسات



- ٥٠) د. طعيمة الجرف، المصدر السابق، ص ١٠٥ - ١٠٦.
- ٥١) د. حسين عثمان محمد، أصول القانون الإداري، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٠، ص ٣٢٥.
- ٥٢) د. شعبان عبد الحكيم سلامة، المصدر السابق، ص ١١٩.
- ٥٣) حول هذه المبادئ ينظر: د. طعيمة الجرف، المصدر السابق، ص ٢٤٦ - ٢٤٩، د. محمد أحمد إبراهيم المسلماني، المصدر السابق، ص ٢٨٣ - ٢٨٥.

٤٥) بهذا المعنى ينظر: د. محمد أحمد إبراهيم المسلماني، الوسيط في شرح القانون الإداري، الاسكندرية، دار الفكر الجامعي، ٢٠١٧، ص ٤٦٧ - ٤٦٩.

٤٦) حول كون قواعد الاختصاص من النظام العام واثار ذلك ينظر: Jean Claude Ricci, Droit Administratif General, 5ed, Paris, hachette supereur, 2013, P.194,195.

٤٧) د. محمد أحمد إبراهيم المسلماني، المصدر السابق، ص ٤٧٦ - ٤٧٧. على ان جميع قرارات الادارة العامة - في الحقيقة - خاضعة لرقابة القضاء الغاءً وتعويضاً وهذه القاعدة من المسلمات في نطاق القانون الإداري. د. طعيمة الجرف، القانون الإداري، القاهرة، مكتبة القاهرة الحديثة، ١٩٧٠، ص ٣٩٤.

٤٨) د. شعبان عبد الحكيم سلامة، الامر الرئاسي في القانون الإداري والفقهاء الاسلامي، الاسكندرية، دار الفكر الجامعي، ٢٠١١، ص ٥٣، ١١٩.

٤٩) الذي أعتقه دستورنا صراحة في المادة الاولى منه بالقول "جمهورية العراق.... نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني).." وان كنا نعتقد ان الدستور قد تبنى هذا النظام بالاسم فقط دون تحقيق شرائطه العامة المطبقة في الانظمة الدستورية الاخرى، فمثلاً نجد ان النظام البرلماني يدعى في المملكة المتحدة البريطانية بـ "حكومة الوزارة" وذلك لكون ممارسة السلطة السياسية بيدها ولذا هي تقف على قدم المساواة مع البرلمان لوجود حالة توازن دستورية بينهما وهذه الحالة التي تعد أحد أركان هذا النظام غير موجودة في دستورنا الحالي إذ ان السلطة التنفيذية برأسيها لاتستطيع حل البرلمان - مجلس النواب - الا بموافقة مع قدرة الاخير على سحب الثقة من الوزارة وإتمام رئيس الجمهورية بالخيانة العظمى أو الخنث في اليمين الدستورية أو انتهاك الدستور، بل وله القرار النهائي في عزله من منصبه من عدمه بعد ان تدينه المحكمة الاتحادية العليا!!! وفي ذلك ضرب لقوة الاحكام الصادرة عنها والمقرة بنص الدستور ايضاً!!! . حول افتقاد التوازن بين السلطتين ينظر: د. علي سعد عمران، الحدود الدستورية لحل البرلمان - دراسة مقارنة، عمان، دار الرضوان للنشر والتوزيع، ٢٠١٦، ص ١٧ هامش رقم (١)، ص ٢٦ وما بعدها، ص ٨٨ - ٩٢. ولذا أعتقد، وبعد مطالعة نصوص الدستور، بأن الفلسفة من النص على الاخذ بـ "النظام البرلماني" في العراق انما لإبراز هيمنة وقدرة البرلمان وتأثيره على سير المؤسسات الدستورية الاخرى وعلى مجمل حركة النظام السياسي، ولم تكن الفلسفة الدستورية متجهة نحو تطبيق النظام البرلماني كما هو معروف في أصوله العامة - في اقل التقادير -.