



## مجلة العلوم القانونية والسياسية

اسم المقال: الرقابة القضائية على السلطة المختصة بالتعليم العالي الاهلي في العراق – دراسة مقارنة

اسم الكاتب: ايناس مؤيد جاسم، أ.م.د. رشا محمد جعفر

رابط ثابت: <https://political-encyclopedia.org/library/1270>

تاريخ الاسترداد: 2025/05/12 03:12 +03

الموسوعة السياسية هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.

لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسية – Encyclopedia Political – يرجى التواصل على [info@political-encyclopedia.org](mailto:info@political-encyclopedia.org)

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسية – Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام

<https://political-encyclopedia.org/terms-of-use>

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة العلوم القانونية والسياسية جامعة ديالى ورفده في مكتبة الموسوعة السياسية  
مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكرية ومتطلبات رخصة المنشاع الإبداعي التي يتضمن المقال تحتها.



## الرقابة القضائية على السلطة المختصة بالتعليم العالي الأهلية في العراق - دراسة مقارنة

بحث مستقل من رسالة ماجستير باختصاص القانون الإداري

*Judicial oversight of the competent authority In private higher education in Iraq - a comparative study*  
*A Research Extracted from the Master thesis of Administrative Law*

الاختصاص الدقيق : القانون الدولي العام

الاختصاص العام : القانون العام

الكلمات المفتاحية: رقابة، قضاء، التعليم العالي الأهلية، العراق.

**Keywords:** *Monitoring, judiciary, private higher education, Iraq.*

تاريخ الاستلام: 2019/11/17 - تاريخ القبول: 2019/12/15 - تاريخ النشر: 2022/6/15

**DOI:** <https://doi.org/10.55716/jjps.2022.11.1.2.1>

**ايناس مؤيد جاسم**

**جامعة بغداد- كلية القانون**

*Enas Moayed Jassim*

*University of Baghdad- College of Law*

*enasiraq85@gmail.com*

**الأستاذ المشرف أ.م.د. رشا محمد جعفر**

**جامعة بغداد- كلية القانون**

*Professor Supervisor Assistant Prof. Dr. Rasha Mohammad Jaafer*

*University of Baghdad- College of Law*

*rasha\_alhashmy@yahoo.com*



## ملخص البحث

### *Abstract*

يعد التعليم الجامعي الاهلي أحد المرتكزات المهمة لبناء مجتمع المعرفة كجهة ساندة للتعليم الجامعي الحكومي في الوقت الراهن ومواكبة التغيرات الحاصلة، وتوظيف طاقات المجتمع وكافة قدراته في عملية التطوير والنمو في مجال اهتمامات التعليم والبحث العلمي وصولاً إلى تعليم اهلي يتتصف بدرجة عالية من الجودة والأداء.

وشهدت الآونة الأخيرة تزايداً في عدد المؤسسات التعليمية الاهلية وفي ضوء ذلك صدرت العديد من التشريعات لرسم اطارها القانوني واجباتها وصلاحياتها ووظائفها، وهذا بدوره انعكس على زيادة اعداد الملتحقين بالتعليم الجامعي الاهلي انسجاماً مع متطلبات التطور العلمي والتوسيع في الاقسام القائمة وكل ماله علاقة بالدراسات المتخصصة سواء كانت نظرية او تطبيقية.

ونتيجة" لذلك صدر قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016 النافذ، الذي كان نتيجة لمستجدات تشريعية حملت في طياتها جوانب ايجابية وسلبية ابتداءً من قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (814) لسنة 1987 ثم القانون رقم (13) لسنة 1996 (الملغى) وتعديلاته.

### *Abstract*

*Private university education is one of the important pillars for building a knowledge society as a supporter of public university education at the present time. It keeps pace with the changes taking place, and employs the energies of society and all its capabilities in the process of development and growth in the field of knowledge, education and scientific research, leading to a private education characterized by a high degree of quality and performance. An increase in the number of private educational institutions was witnessed recently and in light of this, many legislations were issued to draw up their legal framework, duties, powers and functions. This, in turn, was reflected in the increase in the number of students enrolled in private university education, in line with the requirements of scientific development and the expansion of existing departments, and all its money related to specialized studies, whether theoretical or applied. As a result of this, the National Higher Education Law No. (25) of 2016 was issued in force, which was the result of legislative developments that carried positive and negative aspects starting with the decision of the (dissolved) Revolutionary Command Council No. (814) of 1987 and then Law No. (13) of 1996 (cancelled) and its amendments.*

## المقدمة

### *Introduction*

إنَّ اغلب النظم القانونية استقرت على وجود ضمانة حقيقة من أجل حماية مبدأ المشروعية وقيام هذا المبدأ يتمثل بخضوع جميع السلطات في الدولة الى رقابة فعالة تستهدف ضمان احترام كل من تلك السلطات للقانون وعدم تجاوز الحدود التي رسمتها قواعده لكل منها<sup>(1)</sup>.

وعليه، فالرقابة تعد ذات اهمية كبيرة في الدول كافة، لأنها تضمن تقديم أفضل الخدمات للمواطنين في اسرع وقت واقل جهد وتكلفة، فضلاً عن انها من الوظائف والادوات التي تباشرها الجهات المختصة من خلال الاساليب والاجراءات من اجل متابعة سير العمل وعدم الخياد عن الاهداف الموضوعة لها، وعليه اهتممت الدول بالرقابة اهتماماً واسعاً ومنها العراق بشكل خاص، حيث قام بتأسيس جهاز رقابي يقوم بعمارة اعمال الرقابة على نشاطات الادارة من الداخل ومن الخارج.

وما ان السلطة التنفيذية هي السلطة المنوط بها مهمة تنفيذ القانون، فإن الرقابة على اعمالها وانشطتها تعد أكثر اهمية وخطورة من اجل ضمان احترامها للقانون وعدم الخروج عنها، وبالتالي فالادارة لا تستطيع تجاوز حدود وظيفتها في تنفيذ القانون الا في الحدود التي رسم لها الدستور، لأن قواعد الدستور والقواعد القانونية تعلو على القرارات التي تصدرها بغض النظر عما اذا كانت القرارات الصادرة عن الادارة تنظيمية ام فردية.

### أهمية البحث:

#### *The Importance of the Study:*

تنطلق اهمية البحث من قلة الدراسات القانونية في تحديد السلطة المختصة بالتعليم العالي الاهلي والرقابة عليها في القانون العراقي، اذ غالباً ما يميل الباحثون على مفهوم التعليم العالي الاهلي دون البحث عن الجهة المختصة به، فلا يخفى لما له من ذات اهمية في التعريف بكيفية الرقابة عليها من الناحتين الايجابية والسلبية.

### اشكالية البحث:

#### *The Problem:*

تتمثل مشكلة الدراسة في الرقابة القضائية على السلطة المختصة بالتعليم العالي الاهلي، من خلال تحليل الفلسفة التي يسير عليها المشرع وذلك عن طريق المقارنة بين قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم 814 لسنة 1987 وكذلك قانون رقم (13) لسنة 1996 (الملغى)، وقانون التعليم العالي الاهلي النافذ رقم (25) لسنة 2016، مع الدول المقارنة كل من القانون المصري والقانون الاردني.

### منهجية البحث:

#### *The Methodology :*

تقتصر دراستنا في البحث على الرقابة القضائية على السلطة المختصة بالتعليم العالي الاهلي في كل من العراق ومصر والأردن وفق المنهج التحليلي الاستقرائي المقارن، لبيان ما استقرت احكامها في الدساتير الوطنية والمقارنة بينهما على اساس تحليل النصوص وتطبيقاتها العملية للوقوف على كل ما يتطلبه من اجل انجاح العملية التعليمية والتربوية للفرد والمجتمع.

### هيكلية البحث:

#### *The Structure of the Study :*

ستكون دراستنا عن طريق تقسيم البحث على مبحدين نتناول الاول منه في التعريف بالرقابة على السلطة المختصة بالتعليم العالي الاهلي اما المبحث الثاني فنتناول فيه القضاء المختص بالرقابة على السلطة المختصة بالتعليم العالي الاهلي، وصولاً الى اهم النتائج والتوصيات.

## المبحث الاول

### *Section One*

## التعريف بالرقابة على السلطة المختصة بالتعليم العالي الاهلي

### *Introducing the supervision of the competent authority in private higher education*

تخضع السلطات العامة في أي دولة اليوم (لبدأ المشروعية) والذي يلزم الإدارة، الخضوع للقواعد القانونية الملزمة والعمل في نطاقها حماية حقوق الأفراد وحرماتهم من تعسف الإدارة. إلا ان ذلك لا يعني تقييد نشاط الإدارة بقيود صارمة يؤدي ذلك الى عرقلة أعمالها وسلب روح الابتكار منها، وتحول بالنتيجة الى آلة صماء لا حياة فيها، تؤدي أعمالها بصورة آلية، في نطاق ما يفرضه عليها القانون، لذلك يتعمّن إعطاء قدر من الحرية للإدارة بغية مباشرة أعمالها، وما تملّي عليهما الظروف والأحوال من اعتبارات، حتى تتمكن من السير في أعمالها بوجه سليم يحقق الصالح العام، والذي يضع حقوق الإنسان في حمى القانون وينبع وضع أي قيد عليها الا بموجب قانوني، ولضمان فاعلية الحماية لحق التعليم، فقد تبين ان تتولى جهة معينة من مدى التزام سلطات الدولة الثلاث بتطبيق تلك التشريعات، وهذا يقتضي انانطة صلاحية الرقابة بالسلطة القضائية لما يتحلى به القضاء من صفات الاستقلال والحياد.

فالرقابة على اعمال السلطة المختصة بالتعليم العالي الاهلي في حد ذاته تكون على نوعين اما جهة قضائية او جهة غير قضائية، لانه يتناول كل عمل صادر عن الادارة وفيما اذا كان صادراً في حدود

اختصاصها ام لا، وتكمّن أهمية الضمانة التي يكفلها القضاء لحق التعليم عند قيامه بوظيفة الرقابة على اعمال وتصرفات الادارة المختصة واصدار الحكم عليها عند المخالفة، يكون منزلة الجزاء المترتب على انتهايتها بل أكثر من ذلك، حيث يحكم بالتعويض للأفراد الذين تضرروا من هذه المخالفة.

إنَّ الامر لا يتوقف عند هذا الحد بل في ضوء التغيرات التشريعية الراهنة أصبحت هنالك جهات ساندة للقضاء تمارس دورها الرقابي، وعليه نقسم هذا المبحث على مطلين نتناول في الاول منه تعريف الرقابة على السلطة المختصة بالتعليم العالي الاهلي، اما الثاني فنبحث فيه أهمية الرقابة على السلطة المختصة بالتعليم العالي الاهلي.

### **المطلب الأول: تعريف الرقابة على السلطة المختصة بالتعليم العالي الاهلي:**

*The first requirement: the definition of supervision over the competent authority in private higher education:*

اهتم المشروع بإنشاء وتأسيس المؤسسات الرقابية من أجل مراقبة اعمال الادارة بكل انواعها وصنوفها ومراقبة اداء عملها في كل وزارة من اجل منع الفساد الاداري والمالي ومكافحته بشتى الوسائل القانونية، ومن اجل بيان الرقابة على السلطة المختصة بالتعليم العالي الاهلي لابد من الوقوف على تعريف الرقابة من الناحية اللغوية ومن الناحية الاصطلاحية.

فالرقابة لغةً هي (الحفظ) فمن أسماء الله تعالى الرقيب وهو الحافظ الذي لا يغيب عنه شيء، وتأتي الرقابة بمعنى الحافظة والانتظار فالرقيب يعني الحفيظ او المنتظر<sup>(2)</sup>، ومنه قوله تعالى: "ولم ترقب قولي"<sup>(3)</sup>، أي لم تنتظر قولي، وتعني الحافظة والانتظار والاطلاع على الاحوال فالرقيب هو الحارس الحافظ المنتظر وراقب الله تعالى والترقب والارتقاب الانتظار<sup>(4)</sup>، ومن معانيها الحارس ومنه رقيب القوم أي حارسهم الذي يشرف على مرقة ليحرسهم. والمرقب والمرقبة الموضع المشرف يرتفع عليه الرقيب، وارتقب المكان، علا وأشرف ورقبه يرقبه رقبة ورقبانا ورقوبا، وترقبه، وارتقبه: انتظره ورصده<sup>(5)</sup>، ((وهذه المعاني كلها قريبة من بعضها البعض إذ تؤدي في النهاية إلى حفظ الشيء، فالإنسان إنما ينتظر لكي يعلم ما آلت الأمور مما يمكنه من اتخاذ الإجراءات المناسبة فيحفظ نفسه، وما كلف به، وكذا الحارس إنما يقوم بالحراسة لكي يحفظ ما كلف بحراسته)).

اما اصطلاحاً فلم يوضع تعريف محدد للرقابة من الناحية الاصطلاحية لذا عرفت عند البعض بأنها: (وظيفة تقوم بها السلطة المختصة بقصد التتحقق من ان العمل يسير وفق الاهداف المرسومة بكفاية وفي الوقت المحدد له) او (الوسيلة التي تتأكد بها الادارة ما اذا كانت الاهداف قد تتحققت حينها)، كما عرفت

بأنها (مجموعة من العمليات تتضمن جمع البيانات وتحليلها للوصول إلى نتائج تقوم بها أجهزة معينة للتأكد من تحقيق المشروع لأهدافه بكفاية، مع اعطاء هذه الأجهزة سلطة التوجيه بأخذ القرارات المناسبة)<sup>(6)</sup>.  
لذا يمكن النظر إلى الرقابة بأنها الإشراف والفحص والمراجعة من جانب سلطة أعلى لها هذا الحق للتعرف على كيفية سير العمل داخل الوحدة والتأكد من حسن استخدام الأموال العامة في الأغراض المخصصة لها، ومن أن الموارد تحصل طبقاً للقوانين واللوائح والتعليمات المعمول بها، وللتتأكد من سلامة تحديد نتائج الأعمال والمرآكز المالية، وتحسين معدلات الأداء وللكشف عن المخالفات، والانحرافات، وبحث الأسباب التي أدت إلى حدوثها، واقتراح وسائل علاجها لتفادي تكرارها سواء في ذلك وحدات الخدمات أو الأعمال<sup>(7)</sup>، وعرفت أيضاً بأنها:

(الرقابة التسلسلية في السلم الاداري كرقابة الرئيس للمرؤوس او الرقابة المالية او الرقابة العامة للدولة التي تمارسها على نشاطات الادارة كافة)<sup>(8)</sup>.

وفقاً لما تقدم، فيمكن الوصول إلى تعريف للرقابة هي (عبارة عن عملية من الإشراف والفحص والمراجعة والتدقيق والتفتيش والتحقيق والاشراف على كافة عمليات الادارة للتأكد من مدى مطابقتها للقانون وعدم مخالفتها لمبدأ المشروعية ومطابقتها للأهداف التي تسعى لها من أجل الحفاظ على المصلحة العامة وفي حال العكس اقتراح وسائل من أجل تفادي الاخطاء وعدم تكرارها).

وعندما تصدر الإدارة قراراًها الادارية، يجب أن تكون هذه القرارات متنافقة مع أحكام القانون وعدم مخالفتها، وللتتأكد من ذلك وجدت الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ضمائراً حقوق الأفراد وحرياهم، وهناك نظامين للرقابة القضائية على أعمال الإدارة هما:

**1** - نظام القضاء الموحد، حيث ان نظام القضاء الموحد يوجد في الدول الأنجلوساكسونية، حيث إن هذا النظام تقوم عليه جهة قضائية واحدة تفصل في جميع المنازعات بصرف النظر عن أطرافها سواء أكانوا هيئاتٍ أم أفراداً، ويتسم هذا المبدأ بالمساواة والبساطة والوضوح، إلا أن من عيوبه عدم التخصص؛ فعندما تنظر جهة قضائية واحدة إلى المنازعات كافة فإنها قد تعجز عن الحفاظ على حقوق الأفراد وحرياهم.

**2** - نظام القضاء المزدوج فإنه يقوم على مبدأين مهمين هما استقلال الهيئات القضائية والمحاكم الإدارية عن المحاكم العادلة وتطبيق قواعد قانونية مختلفة في طبيعتها وهي قواعد القانون الاداري، ويلاحظ ان الأصل في هذا النظام يعود إلى القضاء الفرنسي قبل الثورة الفرنسية، وتتسم هذه الرقابة أنها تعد فعالة

أكثر من النظام الموحد؛ لأنها تفصل منازعات الأفراد عن الإدارة، مما يوفر الوقت والجهد للوصول إلى أحكام بصورة أدق.

وعليه يمكن الوصول إلى تعريف الرقابة القضائية بأنها: (السلطات للمحاكم الاعتيادية او الإدارية بوجب نص القانون وبالتالي يكون لهذه المحاكم لها والصلاحيات الممنوحة سلطة الفصل في الأحكام واصدار الحكم في المسائل التي تكون الادارة طرفا" فيها من اجل كفالة حقوق وحريات الخصوم) .

وقد يتم إسناد الرقابة القضائية إلى القضاء العادي الذي يكون له هنا حق الفصل في المنازعات الإدارية التي تثور بين الإدارة والأفراد فضلاً عن حقه بالفصل في المنازعات التي تثور بين الأفراد بعضهم والبعض وقد يعهد بها إلى قضاء متخصص في المنازعات الإدارية والذي يتمثل بالقضاء الإداري الذي يستقل وحده بنظر المنازعات الإدارية التي تنشأ بين الجهات الإدارية وبين الأفراد.

وللرقابة ظهر لها أهمية كعملية موازنة بين امتيازات الإدارة وما ينجم عن قمعت الإدارة بها من احتمال للتعدي والتعسف أو الإساءة في استخدامها وبين توفر الضمانات لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم ونحن بذلك نؤيد الاتجاه الذي نادى به د. ثروت بدوي الذي يذهب إلى (ان الرقابة القضائية وحدها هي: التي تتحقق ضمانة حقيقة للأفراد، اذ تعطيهم سلاحا بمقتضاه يستطيعون الالتجاء الى جهة مستقلة تتمتع بضمانات حصينة من اجل الإلغاء او التعديل او التعويض عن الإجراءات التي تتخذها السلطات العامة المخالفة للقواعد القانونية المقررة).

فالرقابة أمر لازم في كل دولة قانونية يسود فيها مبدأ المشروعية والسبب في ذلك لأن مبدأ المشروعية يعني خضوع الكافة في الدولة لأحكام القانون، لأن مبدأ المشروعية لا يخرج عن كونه خضوع تصرفات الإدارة في حدود القانون، وتختلف القواعد القانونية من حيث مصادرها وهي أن ارتبطت مع بعضها إلا أنها ليست في مرتبة واحدة من حيث القوة والإدارة ان خرجت على المشروعية واصدرت قراراً غير متفق مع هذه المبادئ كان قرارها معيناً وعيوب القرار الإداري تتدرج في الشدة فمن العيوب ما يؤدي إلى انعدام القرار واعتباره كأنه لم يصدر قط ومنها ما يعتبر غير جسيم لا يمس القرار في ركن من أركانه وإنما يمس شرطاً من شروط صحته ويؤدي إلى قابليته للإلغاء القضائي.

**المطلب الثاني: أهمية الرقابة القضائية على السلطة المختصة بالتعليم العالي الاهلي:**  
*The second requirement: the importance of judicial oversight on the competent authority in private higher education:*

بعد القضاء المرجع والملاذ الحقيقي الذي تلجأ إليه الإدارة والأفراد على حد سواء للتأكد من الالتزام بمبادئ المشروعية وتعهد الرقابة التي تباشرها المحاكم لضمان المشروعية من أنواع الرقابة المهمة التي

تمارسها على أعمال الإدارة علماً أن هذه لا تتحرك تلقائياً إلا عن طريق الطعون المقدمة من ذوي المصلحة وتبادرها المحاكم بما لها من ولاية على الأشخاص عامة كانت أم خاصة فاستقلال القاضي من جهة واطلاعه القانوني من جهة أخرى فضلاً<sup>(9)</sup> عن حيازة القرار القضائي للحجية الشيء المقصري به كلها عوامل تؤثر في رسم الخطوط أو السياسة العامة للرقابة القضائية وفي تحديدها من ناحية المضمون والأهداف<sup>(9)</sup>.

حيث أن الرقابة الإدارية لا يمكن ان تفي بالغرض المرجو من ضمان سيادة مبدأ المشروعية لأنه يؤخذ عليها ان الإدارة هنا تكون هي الحكم والخصم في الوقت نفسه وقد لا يجد موظف الإدارة او مصدر القرار من السهل عليه الرجوع عن أخطائه<sup>(10)</sup> اما الرقابة القضائية فنعد ضماناً حقيقياً لمصلحة الأفراد وحقوقهم لأن القضاء هي الجهة المؤهلة لحماية مبدأ المشروعية من العبث به والخروج على أحکامه ويقوم بمحنته هذه إذا ما توفرت الضمانات الضرورية التي تكفل له الاستقلال في أداء وظيفته، فالرقابة بهذا الخصوص تستهدف تحقيق هدفين أساسين، الأول يتجلّى في توفير حماية للمواطنين، أما الثاني فإنه يهدف إلى ضمان احترام الإدارة مبدأ المشروعية من خلال إلغاء التصرفات المخالفة للقانون أو التعويض عنها أو كليهما<sup>(11)</sup>.

فإن خضوع الإدارة للقواعد القانونية ليس من شأنه أن يشل حركتها أو يعرقل من أعمالها، وإنما لا بد أن تتمتع بكمash من الحرية تساعدها في القيام بنشاطها الإداري ومن ثم تحقيق المصلحة العامة على أكمل وجه<sup>(12)</sup> وهذا السبب يدفع البعض إلى القول إلى أن الأسباب التي تبرر جمود الإدارة إلى السلطة التقديريّة ترجع إلى أنه لا يمكن أن يقتصر دورها على أن تكون مجرد تابع للقانون أو أداة لتنفيذ حرفياً والإاتسّمت بالجمود لذا يتعمّن منها القدرة على الاختيار والاعتراض لها بقدر من حرية التصرف حتى تنمو لديها ملكة الابتكار والتّجديد مما يكفل في النهاية حسن سير المرافق العامة، فضلاً عن أن المشرع لا يستطيع أن يتصور مهما حاول جمع ملابسات وظروف الواقع التي تواجه الإدارة بحيث يضع لكل حالة حكمها ويقدم لكل مشكلة حلها<sup>(13)</sup>.

والواقع العملي يظهر لنا أن الرقابة على أعمال الكليات الأهلية يتحقق ذاتياً لوجود صمام امان وهو العميد المنصب من الوزارة او رئيس الجامعة، اذ هؤلاء الاشخاص هم اعضاء هيئات تدريسية سابقين و معروفيـن بالكفاءة والاخلاص والخبرة الطويلة، مما يجعلـهم قادرين على اصدار قرارات ادارية صحيحة وعادلة تهدف الى تحقيق الصالح العام ولا تتقاطع مع الاهداف المرسومة من قبل وزارة التعليم العالي والبحث العلمي للجامعات الرسمية، مع الاخذ بعين الاعتبار الطبيعة الخاصة للجامعات والكليات الأهلية، ذلك لأن الشهادات الصادرة عن الجامعات والكليات الأهلية معادلة للشهادات الصادرة عن الكليات الرسمية،

فضلاً" عن تتبعها نفس السياقات العلمية والادارية من اجل اشتراك التعليم الجامعي الاهلي مع التعليم الجامعي الرسمي من اجل بناء بلد جديد متتطور علمياً وتقنياً وادارياً<sup>(14)</sup>.

وتأسيساً على ما تقدم فان ممارسة الرقابة من قبل جهة متميزة عن الإدارة، تعد ضمانة حقيقة لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم لأنها تعد تنبيهاً وتحذيراً للإدارة، مما يدفعها الى احترام القانون والخضوع لسلطانه ومعرفة اوجه النقص والقصور في أداء العمل الإداري، والإلمام بمعوقات العمل الإداري والعوامل التي أسهمت في إنجازه فضلاً عن كشف التجاوزات غير القانونية ومحاسبة المخالفين لأحكام القانون والعمل على التزام الجميع بأحكام المشروعية ومحاسبة كل من يخرج عليها.

## **المبحث الثاني**

### *Section Two*

#### **القضاء المختص بالرقابة على السلطة المختصة بالتعليم العالي الاهلي**

#### *The judiciary competent to supervise the competent authority in private higher education*

الغرض الاساسي من الرقابة هو حماية الأفراد، عن طريق الغاء القرارات الادارية المخالفة للقانون والتي نتج عنها ضرر للأفراد، او الحكم بالتعويض عن الضرر الذي يصيب الأفراد من جراء سير المرافق العامة او بفعل العاملين فيها، فالقضاء يعد من أكثر الاجهزه القادره على حماية المشروعية والدفاع عن الحقوق والحريات، واجبار الادارة على احترام مبدأ المشروعية<sup>(15)</sup>.

فالرقابة تكون على نوعين اما رقابة قضائية او رقابة غير قضائية، وما يهم بحثنا هو الرقابة القضائية لأن الرقابة القضائية على مؤسسات التعليم العالي الاهلي تعد من اهم صور الرقابة واكثرها ضماناً لحقوق الأفراد وحرياتهم، لذا سنبين القضاء المختص بالرقابة على السلطة المختصة بالتعليم العالي الاهلي في مطلبين يختص الاول بالرقابة القضائية على السلطة المختصة بالتعليم العالي الاهلي في القانون المقارن اما المطلب الثاني فستخصصه في الرقابة القضائية على السلطة المختصة بالتعليم العالي الاهلي في القانون العراقي.

#### **المطلب الأول: الرقابة القضائية على السلطة المختصة بالتعليم العالي الاهلي في القانون المقارن:**

#### *The first requirement: Judicial supervision of the competent authority in private higher education in comparative law:*

كان القضاء المتبعة في مصر هو نظام القضاء الموحد، اذ كانت المحاكم العادلة هي المختصة في النظر بجميع انواع المنازعات سواء تلك التي تنشأ بين الافراد او تلك التي تنشأ بين الافراد والادارة، وكانت تستند

في بسط رقابتها على اعمال الادارة الى النصوص الواردة في لائحي ترتيب المحاكم المختلطة والاهلية، وهذه المحاكم لها حق الرقابة على القرارات الادارية سواء كانت قرارات فردية او تنظيمية، ولها ان تفحص مدى مشروعيتها او عدم مخالفتها للقانون<sup>(16)</sup>، ففي مصر لم يكن القضاء الاداري المصري معروفاً قبل انشاء المحاكم المختلطة والمحاكم الاهلية، ولم يكن مبدأ الفصل بين السلطات موجوداً وكانت الادارة غير خاضعة للقانون في تصرفاتها، ولم تكن هناك ادارات قوية تزاول اختصاصات محددة، فكانت تجمع بين يديها ايضاً سلطة القضاء<sup>(17)</sup>، الى ان جاء دستور 1923 ونص لأول مرة على مبدأ الفصل بين السلطات وتحديد اختصاص كل سلطة على حده، ومن حق السلطة التنفيذية ترتيب المصالح العامة وتنظيم شؤون الموظفين العموميين وعلى انشاء هيئات للادارة الخلية تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة، ومبرج هذه المبادئ نشأ القضاء الاداري المصري، اذ تكلل ذلك بصدور قانون (112) لسنة 1946 والمتمثل بانشاء مجلس الدولة المصري الذي اسس قضاء اداري بموجبه<sup>(18)</sup>.

ونتيجة لذلك اصبحت مصر من دول القضاء المزدوج بعد خروجها من نظام القضاء الموحد، غير ان هذا القانون لم يعطِ

لمجلس الدولة الرقابة الواسعة على اعمال السلطة التنفيذية الا بعد صدور قانون رقم (47) لسنة 1972 والذي بموجبه ادخلت تعديلات على اختصاصات مجلس الدولة وجعل للمجلس صاحب الاختصاص العام في جميع المنازعات الادارية وبالتالي بإمكانه الرقابة على السلطة التنفيذية بإلغاء القرارات غير المشروعة او الحكم بالتعويض عن الاضرار التي يمكن ان تصيب الغير نتيجة قرارها<sup>(19)</sup>، ويكون مجلس الدولة من ثلاثة اقسام القضايى ويتألف من (المحكمة الادارية العليا ومحكمة القضاء الاداري والمحاكم الادارية والمحاكم التأديبية وهيئة مفوضي الدولة) وتحتكر كل منها بنظر ما يرفع اليها طبقاً للقانون وقسم الفتوى وقسم التشريع، وعليه اصبح اختصاص القضاء الاداري في مصر متعلقاً بالمنازعات الادارية التي تتصل بنشاط الادارة عند ممارستها لوظيفتها الادارية، اذا ما استخدمت بشأن هذا النشاط اساليب السلطة العامة، اما المنازعات التي لا تتصف بالصفة الادارية، فأنها تكون من اختصاص القضاء العادي<sup>(20)</sup>.

وما ان حق التعليم احد الحقوق التي اقرها المشرع الدستوري ابتداءً بنص الدستور، فقد برزت الحاجة الى خلق رقابة فعالة من قبل المحاكم تختص في النظر بالرقابة على دستورية التشريعات، وقد كان لأحكام المحاكم الدستورية العليا في ظل الانظمة الدستورية المقارنة دوراً متميزاً في حماية حق التعليم وتحقيق مبدأ المساواة بين المواطنين في التمتع بهذا الحق<sup>(21)</sup>، وهذا ما نصت عليه المادة (8) من الدستور التي جاء فيها: (تケفف الدولة تكافؤ الفرص والمساواة لجميع المواطنين)، وفي المادة (40) منه نصت: (المواطنون لدى

القانون سواء وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس او الاصل او اللغة او الدين او العقيدة)، وبما ان الدولة مسؤولة عن كفالة حق التعليم العالي الذي يخضع لإشرافها بموجب نص المادة (18) من الدستور المصري، والفرص التي تلتزم الدولة بأن تتيحها الى الراغبين بالتعليم العالي الاهلي مقيدة بإمكاناتها الفعلية التي قد تقتصر عن استيعابها للجميع في كليةاتها ومعاهدها المختلفة، ومن اجل فض التزاحم والتنافس بين الطلاب في الكليات والمعاهد لا يمكن ان يأتي الا عن طريق تحديد المستحقين وترتيبهم وفق شروط موضوعية تستند في اساسها الى طبيعة التعليم العالي الاهلي واهدافه ومتطلباته للدراسة فيه، ويتحقق من خلال ذلك تكافؤ الفرص والمساواة امام القانون، بما يتولد عن تلك الشروط في ذاتها من مراكز قانونية متماثلة تتحدد في ضوئها ضوابط الاحقية والتفضيل بين المترشحين في الانتفاع من هذه الفرص، حيث انه اذا استقر لأي منهم الحق في الالتحاق بأحدى الكليات او المعاهد العالية على وفق هذه الشروط فلا يحل من بعد ان يفضل من لا تتوافر فيه والا كان ذلك مساساً بحق قرره الدستور<sup>(22)</sup>.

كما مارس القضاء الاداري المصري دوراً كبيراً في حماية حق التعليم من خلال قراراته العديدة وبهذا الغت المحكمة القرار الصادر عن مديرية التربية والتعليم بالقاهرة والقاضي بمنع دخول طالبة بالثانوي المدرسة لارتدائها الحجاب، وبينت المحكمة ان هذا القرار قد انطوى على خروج عن احكام الشريعة الاسلامية المصدر الرئيس للتشريع، كما ان هذا القرار يشكل مساساً بالحرية الشخصية للطالبة التي تزيد التمسك بأحكام الشريعة الاسلامية والاحتشام عملاً "بشرع الله وبما يرضيه"<sup>(23)</sup>.

اما في القضاء الاردني فأن نشأة القضاء الاداري وتطوره مرتبطة في جانب منها بوجود قواعد قانونية تحكم الادارة فيما يتعلق بتنظيمها ونشاطها ووسائلها وامتيازاتها، ومرتبطة بالجانب الآخر بوجود قواعد تحكم المنازعات الادارية تطبقها محاكم ادارية مستقلة، وبالتالي فإن ذلك يقتضي بيان ما اذا كان القانون الاداري في الاردن قد وجد في هذه المرحلة جانبه التشريعي والقضائي<sup>(24)</sup>.

ففي الجانب التشريعي تضمن الدستور الاردني نصوصاً تقرر قواعد اساسية تتعلق بعدد من موضوعات القانون الاداري وهي: التنظيم الاداري المركزي، الادارة المحلية، الوظيفة العامة، الاموال العامة، امتيازات المرافق العامة، الضبط الاداري، وكلها قواعد تعد اساساً لتشريعات ادارية تنظم هذه الموضوعات، اما الجانب القضائي فقد تضمن الدستور نصاً خاصاً بتنظيم القضاء الاداري في الاردن، حيث عهد الى المشروع العادي بإصدار قانون خاص بإنشاء محكمة العدل العليا تحدد تنظيم المحاكم النظامية، واستناداً الى هذا النص الدستوري صدرت ثلاثة تشريعات خاصة بتنظيم القضاء الاداري في الاردن<sup>(24)</sup>، مثلت هذه

التشريعات بصدور قانون محكمة العدل العليا المؤقت رقم (11) لسنة 1989 تم انشاء ولأول مرة في الاردن محكمة ادارية مستقلة لها قضاة مستقلون عن القضاة في المحاكم العادلة، وبصدور قانون محكمة العدل العليا الدائم رقم (12) لسنة 1992 تم منح المحكمة صلاحية الغاء أي قرار هنائي حتى وان كان محصناً بالقانون الصادر بمقتضاه<sup>(25)</sup>.

وعليه نجد ان القضاء الاداري في الاردن قد مر بعدة مراحل اهمها دستور 1952 الذي نص على انشاء محكمة عدل عليا وقامت محكمة التمييز بهذه الوظيفة حتى صدور اول قانون منفصل لمحكمة العدل العليا (القانون المؤقت رقم 11 لسنة 1989) ثم صدور قانون محكمة العدل العليا رقم (12 لسنة 1992) واخيراً صدور قانون القضاء الاداري رقم (27 لسنة 2014)<sup>(26)</sup>، تطبيقاً للتعديل الدستوري بأنشاء قضاء اداري على درجتين حسب نص المادة (100) من الدستور الاردني والتي جاء فيها: (تعين جميع انواع المحاكم ودرجاتها واقسامها واحتصاصاتها وكيفية ادارتها بقانون خاص على ان ينص القانون على انشاء محكمة قضاء اداري على درجتين)<sup>(27)</sup>.

## **المطلب الثاني: الرقابة القضائية على السلطة المختصة بالتعليم العالي الاهلي في القانون العراقي:**

*The second requirement: Judicial supervision of the competent authority in private higher education in Iraqi law:*

العراق كان من دول القضاء الموحد، وهذا ما جاء به في نص المادة (3) من قانون التنظيم القضائي رقم (160) لسنة 1979 ، والقضاء العادي في العراق لا يميز بين الافراد والادارة عند مراقبة تصرفاتهم واحضارهم لرقابة جهة قضائية واحدة هي المحاكم العادلة للفصل في المنازعات المدنية والادارية مع تطبيق قواعد قانونية واحدة على جميع المنازعات<sup>(28)</sup> ، ويتميز القضاء العادي بأنه اكثر اتفاقاً مع مبدأ المشروعية اذ يرتكز على وحدة القضاء الذي يفصل جميع المنازعات وبصرف النظر عن اطرافها، والى وحدة القواعد القانونية التي تطبق على هذه النزاعات، وبالتالي يقرر هذا النظام مبدأ المسؤولية الشخصية للموظفين مما يدفعهم الى الحرص على اداء عملهم بالوجه المطلوب خوفاً من المساءلة والتضمين<sup>(29)</sup>.

وباستقراء نصوص قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم 814 لسنة 1987 اذ لم نجد نصاً يمنع المحاكم من سماع الدعاوى على الكليات الاهلية في الشؤون التي تتعلق بالقبول والامتحانات والعقوبات الانضباطية ومنح الالقاب والشهادات العلمية، وهذا ما ذهبت اليه محكمة التمييز في قرارها بخصوص دعوى اقامتها طالبة لدى محكمة بدأءة الكرخ ضد كلية التراث الجامعية ممثلة بعميدتها بهدف الغاء القرار الاداري الصادر بحقها باعتبارها راسبة في جميع المواد الدراسية بسبب الغش، وطلبت المدعى عليه للمرافعة

من اجل ابطال الامر الاداري والحكم بعدم معارضة المدعى عليه واستمرارها بالدوام في الكلية والحكم لها بالتعويض عما اصابها من ضرر معنوي، واصدرت محكمة بداعية الكرخ وقف تنفيذ الامر الاداري واستمرارها في الدوام اما التعويض فيكون بدعوى مستقلة، اما قرار محكمة التمييز في موضوع الحكم تبين انه مخالف للقانون، لان كلية التراث الجامعية تأسست استناداً الى قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم 814 لسنة 1987، فتكون الجامعة الاهلية المؤسسة تحت اشراف ورقابة الدولة عن طريق وزارة التعليم العالي والبحث العلمي استناداً الى نص المادة (38) من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي: (1- لا تسمح المحاكم الدعاوى التي تقام على الجامعة او هيئة المعاهد الفنية او الكلية او المعهد التابع لأي منهما في كل ما يتعلق بالقبول والانتقال او الامتحانات او العقوبات الانضباطية التي تفرض على الطلبة والفصل بسبب الرسوب وغيره ويكون للجامعة وهيئة المعاهد الفنية وحدها حق البت في الشكاوى التي تنشأ عن هذه الامور وتحدد بتعليمات يصدرها الوزير اصول التظلم والجهات التي تملك حق البت فيه.

2- تمنع المحاكم من النظر في دعاوى تقويم الشهادات والدرجات العلمية العربية والاجنبية التي تلي مرحلة الدراسة الثانوية ودعاؤى منح الالقاب والشهادات العلمية والفخرية<sup>(30)</sup>.  
وعليه تكون المحكمة قد اخطأ في تطبيق القانون لان النظر في موضوع الدعوى خارج اختصاصها فالحكم غير صحيح وقابل للنقض وعليه قرر رد الدعوى وتحميلها كافة مصاريف الدعوى واتعب المحاكمة<sup>(31)</sup>.

ومن خلال تتبعنا لتلك الفترة نجد ان القانون رقم 13 لسنة 1996 (الملغى) الذي جاء بعد قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم 814 لسنة 1987 نص: (تحتخص الوزارة وحدها بالبت في الاعتراضات التي تتعلق بالقبول والامتحانات والعقوبات الانضباطية والاعتراضات حول منح الالقاب والشهادات العلمية ولا تسمع المحاكم الدعاوى في هذه الامور)<sup>(32)</sup>، لذا نرى ان المشرع العراقي نص باختصاص الوزارة بالنظر في كافة الاعتراضات ومنع المحاكم من النظر في هذه الاعتراضات وبالتالي عالج النقص التشريعي وغلق باب الاجتهاد.

ويرأينا المتواضع نرى ان مؤسسات التعليم العالي الاهلي تعد مؤسسات خاصة ذات نفع عام، غير ان هذا لا يعني ان لا يكون لقانون العمل دور في الرقابة على مؤسسات التعليم العالي الاهلي، اذ يعد قانون العمل احد الادوات الرقابية على عمل مؤسسات التعليم العالي الاهلي لارتباطه به، وهذا ما اشار اليه في المادة الاولى منه في فقرته الخامسة بتوضيح طبيعة منازعات العمل التي تنشأ في العمل ونص: (أي نزاع ينشأ بين عامل او مجموعة عمال او منظمة عمال او مجموعة منها من جهة صاحب عمل او مجموعة

منهم او منظمة اصحاب عمل او مجموعة منها من جهة أخرى حول حقوق قائمة تتمثل بأحكام هذا القانون او القوانين النافذة الأخرى الخاصة بالعمل والعمال او حول قضايا تتعلق بآليات تطبيق او تفسير عقد عمل فردي او اتفاقية عمل جماعية نافذة او قرار تحكيم او نزاعات ناشئة حول مصالح مستقبلية تتعلق باقتراح تعديل شروط الاستخدام او اعتماد شروط استخدام جديدة<sup>(33)</sup>، كذلك نص المادة (115) من قانون العمل اشارت الى اهمية التعاون مع الجهات ذات العلاقة في توفير المعلومات والتدريب في مجالات الصحة والسلامة المهنية ودراسة علاقة العمال بالبيئة<sup>(34)</sup>، وهذا ما يهدف اليه في الرقابة على العملية التعليمية مؤسسات التعليم العالي الاهلي من اجل ضمان تحقيق اهدافها ضمن القانون.

فالعراق من الدول التي اعتنت النظام القضائي الموحد، القائم على وجود هيكل قضائي واحد تملّك فيه المحاكم العادلة ذات الولاية العامة في النظر بجميع المنازعات سواء التي تحصل بين الافراد او بين الافراد والادارة، وبعد استقلال العراق من الدولة العثمانية وتأسيس الدولة العراقية قضى القانون الاساسي ان يكون للمحاكم المدنية حق القضاء على جميع الاشخاص وفي كل الدعاوى والامور المدنية والجزائية التي تقييمها الحكومة او التي تقام عليها حيث جاء في نص المادة: (للمحاكم المدنية حق القضاء على جميع الاشخاص في العراق في كل الدعاوى والامور المدنية والجزائية والتي تقييمها الحكومة العراقية او تقام عليها عدا الدعاوى والامور الداخلة في اختصاص المحاكم الدينية او المحاكم المخصومة كما سيأتي بيانها في هذا القانون او في غيره من القوانين)<sup>(35)</sup>.

وعليه نادى الفقه في العراق بضرورة انشاء قضاء اداري على نحو مستقل<sup>(36)</sup>، وهذا ما تحقق بصدور قانون التعديل الثاني رقم (106) لسنة 1989 لقانون مجلس شورى الدولة رقم 65 لسنة 1979، اذ حقق النظام القضائي العراقي بموجبه نقلة نوعية مهمة في مسيرة تطوره، بتشكيل محكمة القضاء الاداري في مجلس الدولة لتحتخص بالنظر في صحة الاوامر والقرارات الادارية، وبالتالي، اقترب النظام القضائي من نظام القضاء المزدوج وابتعد عن النظام القضائي الموحد<sup>(37)</sup>.

فالقضاء الاداري يعد من انجح الوسائل الرقابية على اعمال الادارة وتصريفاتها القانونية لما يتمتع به رجال القضاء الاداري من حرية وضمانات تكفل لهم استقلالهم في أداء مهامهم القضائية حتى لا تتجاوز الادارة حدود سلطتها، وبالتالي تكون هذه الرقابة من اهم الضمانات التي يمكن بمقتضها حماية حقوق الافراد وحرياتهم من تعسف الادارة<sup>(38)</sup>.

يتبيّن لنا مما تقدم ان القضاء الاداري يتعلق بالاختصاصات التي تكون ذات طبيعة ادارية من جهة او ان تكون الادارة طرفاً من جهة اخرى، وعليه فأنه لا يعطي للمحكمة الحرية الواسعة في الاجتهاد للنظر

في القرارات الصادرة من الكليات الاهلية، لأن طبيعة هذه القرارات ليست ادارية بسبب طبيعة مؤسسات التعليم العالي الاهلي ذات طبيعة خاصة ذات نفع عام وانها تخضع الى القانون الخاص وقراراها لا تتصف بالصفة الادارية، لذا لم نجد في احكام محكمة القضاء الاداري والهيئة العامة في مجلس شورى الدولة قرارات بقبول الطعن بقرارات صادرة من كلية اهلية، لا بل العكس من ذلك ان المحكمة اقرت واكدت بعدم اختصاصها بالنظر في الطعون المقدمة من الكليات الاهلية، وبالتالي فإن البطل في الطعون يكون من اختصاص وزارة التعليم العالي والبحث العلمي<sup>(39)</sup>.

ومن الحالات التي عرضت على القضاء الاداري حكم محكمة: في دعوى رفعها احد الطلبة على كليته الاهلية لاصدارها قراراً بأعتباره راسباً في صفة العام الدراسي 1997/1998 لضبطه متلبساً بالغش عن طريق استخدامه الحاسبة اليدوية، وقام الطالب بتقديم طلب لترقين قيده من الكلية وابدى رغبته بالالتحاق بالخدمة العسكرية، وعاد بعد انتهاء علاقته من الكلية وقدم طلباً يروم فيه الغاء قرار رسوبه واعادة الحاسبة اليه، وعليه رفضت الكلية طلبه لسلامة الاجراء المتتخذ بحقه ورفضت اعادة الحاسبة اليه لأنها تعد من المستمسكات الثبوتية لواقعه الغش وينبغي الاحتفاظ بها مع الدفتر الامتحاني حسبما متبع في جميع مؤسسات التعليم العالي الجامعي، وبعد التدقيق والمداولة بينت الكلية الاهلية دفعها الشكلية الى ان المحاكم متنوعة من سمع الدعاوى الخاصة بمؤسسات التعليم العالي الاهلي، وبما ان هذه المؤسسات خاصة ذات نفع عام لذا فأن القضاء المختص بها هو القضاء العادي، وبالفعل صدر قرار محكمة القضاء الاداري برد الدعوى لعدم الاختصاص ونقلت الى محكمة البداوة حسب الاختصاص الوظيفي وكان قرار محكمة البداوة رد الدعوى وتحميل المدعى كافة المصاريف واتعاب المحاما<sup>(40)</sup>.

اما حالة الطعن في القرارات الصادرة من الجامعات والكليات الاهلية بموجب القانون النافذ يتبع لنا من نص المادة (6/البند/ثالثاً/فق ج): (في حالة رفض طلب التأسيس من قبل مجلس الوزراء فلطالب التأسيس حق التظلم لدى محكمة القضاء الاداري خلال (30) ثلاثة يوماً من تاريخ الرفض)<sup>(41)</sup>، وبرأينا المتواضع نرى ان المشرع العراقي قد خطى خطوة نحو مبدأ الفصل بين السلطات بضمانت حقوق الافراد عن طريق اعطاء الحق الى مؤسسات التعليم العالي الاهلي في حالة رفض مجلس الوزراء العراقي في طلبات مقدمي التأسيس خلال مدة زمنية (30) ثلاثة يوماً يحق لمقدم الطلب او صاحب طلب التأسيس التوجه الى محكمة القضاء الاداري والتظلم امامها خلال (30) ثلاثة يوماً من تاريخ الرفض، وحسناً فعل المشرع العراقي بتحديد المدة ضماناً للحقوق المكتسبة واعتبار القضاء الاداري ادق من القضاء العادي في المسائل التي نحن بصددها.

وما ان الجامعات والكليات الاهلية مشمولة بالقواعد الموضوعة لدى وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وهذه القواعد تسمى (قواعد خدمة العاملين) والتي تنص على اخاء خدمة العاملين، فإن الكليات الاهلية تعود الى القطاع الخاص وبالتالي فهي مشمولة بأحكام التقاعد والضمان الاجتماعي، والرقابة تعد وسيلة استخدام السلطة القوة من اجل اجبار الافراد على تنفيذ الاوامر والتعليمات، والبحث والتحري عن اسباب القصور في العمل والانتاج والكشف عن عيوب النظم الادارية والفنية والمالية التي تعرقل سير المرفق العام.

## الخاتمة

### *Conclusion*

#### أولاً: الاستنتاجات:

##### *First: Conclusions:*

1. التعليم هو حق دستوري من الحقوق التي أقرها معظم الدساتير في العالم ويلعب دوراً مهماً في بناء المجتمعات وتطورها، وهذا ما نلاحظه في الآونة الأخيرة تنامي ضرورة النهوض به والمكانة التي يحتلها من بين باقي الحقوق وإعداد الإنسان وتزويده بالقيم والدراسات النظرية والتطبيقية وقدرته على تحقيق ذاته والاسهام بفاءة في مجال الإنتاج والخدمات واستكمال التعليم العالي.
2. يعد التعليم العالي الاهلي مكملاً للتعليم العالي الحكومي، حيث يزود بكادر متخصص في كافة المجالات، ومن اجل التقليل من هجرة الكفاءات العلمية عن طريق توفير فرص العمل بمورد مالي جيد "قياساً" بنظيرها في المرافق الحكومية.
3. الرقابة تعد ذات اهمية كبيرة في الدول كافة، لأنها تضمن تقديم أفضل الخدمات للمواطنين في اسرع وقت واقل جهد وتكلفة، وهي من الوظائف والادوات التي تبادرها الجهات المختصة من خلال الاساليب والإجراءات من اجل متابعة سير العمل وعدم الخياد عن الاهداف الموضوعة لها، وعليه اهتممت الدول بالرقابة ومنه العراق بشكل خاص، حيث قام بتأسيس جهاز رقابي يقوم بعمارة اعمال الرقابة على نشاطات الادارة من الداخل ومن الخارج.
4. على وزارة التعليم العالي والبحث العلمي دعم التعليم العالي الاهلي معنوياً ومادياً لأنه لا يعد قطاعاً خاصاً بحثاً وإنما هو مؤسسة تقدم خدماتها العامة للجمهور من اجل تحقيق المصلحة العامة، والدولة

تدعم المؤسسات الخاصة ذات النفع العام لأنها تشتهر مع المؤسسات العامة في تحقيق النفع العام مثلاً  
تدعم المرافق العامة.

5. وجود الرقابة على الجامعات والكليات والمعاهد الأهلية خطوة مهمة في التعليم العالي الأهلي سواء  
كانت جهات قضائية تمارسها أم جهات ساندة لها.

### ثانياً: المقترنات:

#### *Second: Suggestions:*

1. التكثيف بالعمل الرقابي من قبل وزارة التعليم العالي والبحث العلمي على مؤسسات التعليم العالي  
ال الأهلي من خلال الجهات المختصة في الوزارة.

2. تعديل دور القضاء الإداري إلى جانب القضاء العادي في مراقبة مؤسسات التعليم العالي الأهلي.

3. مؤسسات التعليم العالي الأهلي تعد مؤسسات خاصة ذات نفع عام، غير أن هذا لا يعني أن لا يكون  
لقانون العمل دور في الرقابة على مؤسسات التعليم العالي الأهلي، إذ يعد قانون العمل أحد الأدوات  
الرقابية على عمل مؤسسات التعليم العالي الأهلي لارتباطه به، وهذا ما اشار إليه في المادة الاولى منه  
في فقرته الخامسة بتوسيع طبيعة منازعات العمل التي تنشأ في العمل، وعليه لابد من التركيز على  
قانون العمل لأنه يعد أحد الأدوات الرقابية على مؤسسات التعليم العالي الأهلي.

## *End Notes*

- (1) فاطمة بنت احمد ولد عبد الله، الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة وتطبيقاتها في التشريع الموريتاني، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، 1999، ص 65.

(2) امعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية، القاهرة، ج 1، 188، بدون سنة نشر.

(3) سورة طه آية (94).

(4) الموقع الالكتروني <https://www.almaany.com/ar-ar/> تاريخ الزيارة يوم الثلاثاء الموافق 2019/9/24، وقت الزيارة 11:21 مساءً.

(5) ابن منظور، لسان العرب، 1 - 425، دار صادر ودار بيروت، الجوهري الصحاح، 1/208.

(6) آدم ابو القاسم احمد اسحق، الرقابة القضائية على اعمال السلطة التنفيذية (دراسة مقارنة)، دار الكتب القانونية، مصر، 2014، ص 17.

(7) بحث منتدى الوقف الفقهية الخامس الذي تنظمه رئاسة الشؤون الدينية التركية والمديرية العامة للأوقاف التركية بالتعاون مع الامانة العامة للأوقاف بدولة الكويت والبنك الاسلامي للتنمية بجدة، من 13 - 15 مايو 2011، استانبول - الجمهورية التركية، ص 16.

(8) على الموقع الالكتروني <https://www.muslim-library.com/arabic> تاريخ الزيارة 2019/9/1، وقت الزيارة 10:33 مساءً.

(9) فاطمة بنت احمد ولد عبد الله، مصدر سابق، ص 69.

(10) انظر د. هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، الكتاب الأول، 2001، ص 211، وانظر كذلك: د. محمد عصفور، قضاء المحكمة الإدارية العليا، ج 1، دار العهد الجديد، 1957، ص 34.

(11) انظر: د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، الرقابة القضائية على أعمال الإدراة، محاضرات مطبوعة بالروينو ألقاها على طلبة المرحلة الثالثة لكلية القانون جامعة بغداد، بدون سنة نشر، ص 47.

(12) وما تجدر الاشارة اليه بأنه ليس بالغريب ان يخول الشارع الاختصاص في هذا الموضوع الى سلطتين مختلفتين (القضاء والادارة) يختار صاحب الدعوى ايهما يرفع اليها دعواه، فاذا كانت الرقابة الادارية وضعت باعتبارها اقصر زمناً واقل نفقة، ولكنه لاحظ ان يبقى الطريقة القضائية لاحتمال ان البعض يفضل استعمالها للوصول الى حقه، لما في النظام القضائي من الضمانات اكثر من الرقابة الادارية. انظر احمد صادق، الاختصاص بالنظر في المنازعات الخاصة بالمساقي والمصارف الخصوصية بين جهة الادارة ومصلحة الري وبين الحاكم، بحث منشور في مجلة المحاماة، ع 3، س 5، 1924، انظر الموقع على شبكة الانترنت:

(13) www.mohamoon.com.p2 تاريخ الزيارة يوم السبت الموافق 2019/9/12 وقت الزيارة الساعة 11:30 صباحاً.

(14) انظر: د. محمد عصفور، مصدر سابق، ص 34.

- (12) انظر: د. رشا محمد جعفر، مبدأ المشروعية والرقابة على أعمال الإدارة، محاضرات مطبوعة بالرونبو القتها على طلبة المرحلة الثالثة لكلية القانون جامعة بغداد، بدون سنة نشر، ص 34.
- (13) انظر: د. محمود حافظ، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، 1973، ص 49.
- (14) د. مازن ليلو راضي، علي نجيب حمزة الحسيني، الجوانب القانونية والادارية للتعليم الجامعي الاهلي في العراق، مقالة منشورة في مجلة اهل البيت، مجلد 1، 2005، ص 269.
- (15) د. وسام صبار العاني، الرقابة القضائية على مشروعية اعمال الادارة في العراق والنظم المقارنة، بغداد، المتنبي، السنهوري، بدون سنة نشر، ص 88 – 89.
- (16) د. وسام صبار العاني، القضاء الاداري، ط 1، مكتبة السنهوري، ص 110.
- (17) سليمان محمد الطماوي، القضاء الاداري، القاهرة، دار الفكر العربي، 1977، ص 710.
- (18) ادورد عيد، القضاء الاداري، الجزء الثاني، بيروت، بلا سنة طبع، ص 371.
- (19) آدم ابو القاسم احمد اسحق، مصدر سابق، ص 147.
- (20) د. سامي جمال الدين، اصول القانون الاداري، الجزء الاول، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1996، ص 227.
- (21) احمد فاضل حسين العبيدي، ضمانات مبدأ المساواة في الدساتير العربية، اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية القانون، جامعة بغداد، 2005، ص 102.
- (22) حكم المحكمة الدستورية العليا / القضية رقم 41 لسنة 7 قضائية (دستورية) / جلسة 1 فبراير 1992، مجموعة احكام م.د.ع، الجزء الخامس، المجلد الاول، ص 132.
- (23) حكم محكمة القضاء الاداري المصري في الطعون المرقمة (4238، 4237، 4236، 4235، 4234) لسنة 1994/9/15 ق بجلسة 40.
- (24) علي خطار شطناوي، القضاء الاداري، دار الثقافة، عمان، ص 216.
- (25) نواف كعنان، القانون الاداري، دار الثقافة، عمان، ص 47.
- (26) نعمان احمد الخطيب، الاحزاب السياسية ودورها في انظمة الحكم المعاصرة، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، 1983، ص 11.
- (27) قانون رقم (27) لسنة 2014 منشور في الجريدة الرسمية رقم 5297 بتاريخ 17/8/2014 رقم الصفحة 4866. على الموقع الالكتروني <http://webcache.googleusercontent.com> تاريخ الزيارة يوم الاحد 13/9/2019، وقت الزيارة 7:30 مساءً.
- (28) المادة (100) من الدستور الاردني لسنة 1952 على الموقع الالكتروني <https://www.aljazeera.net/news/reportsandinterviews/2011/3/5>
- (29) من تاريخ انشاء المحكمة المدنية ولـى سنة 1977 عندما صدر قانون تشكيل المحاكم الادارية رقم (140) لسنة 1977، حيث كان القضاء العادي يختص بالنظر في جميع المنازعات سواء كانت مدنية او ادارية، وهذا ما نراه من

منطق المادة (29) من قانون المراهنات والتي نصت على: (تسري ولادة المحاكم المدنية على جميع الاشخاص الطبيعية والمعنوية بما في ذلك الحكومة وتختص بالفصل في المنازعات الا ما استثنى بنص خاص) المادة (29) من قانون المراهنات المدنية رقم 83 لسنة 1969، نشر القانون في جريدة الوقائع العراقية بالرقم 1766 بتاريخ 1969/11/10.

(30) بتول عبد الجبار حسين التميمي، سياسة التعليم العالي في مصر، الإسكندرية، بدون سنة نشر، ص 122.

(31) المادة (38) من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم 40 لسنة 1988، نشر هذا القانون في الواقع

العراقية بالعدد 3196 في 4/4/1988.

(32) استناداً للمادة (214) من قانون المراهنات المدنية رقم 83 لسنة 1969 والتي جاء فيها "إذا رأت محكمة التمييز نقض الحكم المميز لمخالفته للقانون او للخطأ في تطبيقه وكان الموضوع صالحًا للفصل فيه وجب عليها ان تفصل فيه، وطا في هذه الحالة دعوة الطرفين وسماع اقوالهما ان وجدت ضرورة لذلك. ويكون قرارها قابلاً للطعن فيه بطريق تصحيح القرار في مدتة القانونية لدى الهيئة العامة"، للمزيد ينظر: غسان زكي كاظم حمادي، التنظيم القانوني للتعليم الجامعي الاهلي في العراق، رسالة ماجستير، جامعة بابل، 2001، هامش ص 136 – 137.

(33) المادة (33) من قانون الجامعات والكليات الاهلية رقم 13 لسنة 1996 (الملغى)، نشر في الواقع العراقية بالعدد 3634 في 9/9/1996.

(34) المادة (الاولى / الفقرة 15) من قانون العمل رقم 37 لسنة 2015، نشر في الواقع العراقية بالعدد 4386 في 2015/11/9.

(35) ينظر نص المادة (115) من قانون العمل رقم 37 لسنة 2015.

(36) المادة (73) من دستور 1925 (الملغى).

(37) عبد المطلب عبد الرزاق اهاشمي، تحديد الاختصاص بين القضاء العادي والقضاء الاداري في العراق، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، 1992، ص 10.

(38) د. وسام صبار العاني، مصدر سابق، ص 132.

(39) غسان زكي كاظم حمادي، مصدر سابق، ص 141.

(40) عملاً بحكم نص المادة (33) من قانون الجامعات والكليات الاهلية رقم (13) لسنة 1996 (الملغى) والتي نصت: (تحتفظ الوزارة وحدها بالبت في الاعتراضات التي تتعلق بالقبول والامتحانات والعقوبات الانضباطية والاعتراضات حول منح الالقاب والشهادات العلمية ولا تسمع المحاكم الدعوى في هذه الامور).

(41) الدعوى المرقمة / 83 / قضاء اداري / 1998، للمزيد ينظر: غسان زكي كاظم حمادي، مصدر سابق، ص 143.

**المصادر***References*

- القرآن الكريم.

أولاً: الكتب:

*First: Books:*

**الكتب اللغوية:**

*Linguistic Sources:*

- I. المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية، القاهرة، ج 1.
- II. ابن منظور، لسان العرب، 1/424 – 425، دار صادر ودار بيروت، الجوهري الصحاح، 208/1، 1975.

**الكتب القانونية:**

*Legal books:*

- I. آدم ابو القاسم احمد اسحق، الرقابة القضائية على اعمال السلطة التنفيذية (دراسة مقارنة)، دار الكتب القانونية، مصر، 2014.
- II. ادورد عيد، القضاء الاداري، الجزء الثاني، بيروت، بلا سنة طبع.
- III. بتول عبد الجبار حسين التميمي، سياسة التعليم العالي في مصر، الإسكندرية، بدون سنة نشر.
- IV. د. رشا محمد جعفر، مبدأ المشروعية والرقابة على أعمال الإدارة، محاضرات مطبوعة بالرونيو القتها على طلبة المرحلة الثالثة لكلية القانون جامعة بغداد.
- V. سليمان محمد الطماوي، القضاء الاداري، القاهرة، دار الفكر العربي، 1977.
- VI. د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، محاضرات مطبوعة بالرونيو ألقاها على طلبة المرحلة الثالثة لكلية القانون جامعة بغداد.
- VII. علي خطار شطناوي، القضاء الاداري، دار الثقافة، عمان، 1994.
- VIII. د. محمد عصفور، قضاء المحكمة الإدارية العليا، ج 1، دار العهد الجديد، 1957.
- IX. د. محمود حافظ، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، 1973.
- X. د. هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، الكتاب الأول، 2001.

- . XI. نواف كنعان، القانون الاداري، دار الثقافة، عمان، بدون سنة طبع.
- . XII. وسام صبار العاني، القضاء الاداري، ط1، مكتبة السنهوري، 2013.
- . XIII. وسام صبار العاني، الرقابة القضائية على مشروعية اعمال الادارة في العراق والنظم المقارنة، بغداد، المتبي، السنهوري، بدون سنة نشر.
- . XIV. سامي جمال الدين، اصول القانون الاداري، الجزء الاول، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1996.

**ثانياً: الرسائل والأطروح:**

*Second: Letters and Dissertations:*

- I. احمد فاضل حسين العبيدي، ضمانات مبدأ المساواة في الدساتير العربية، اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية القانون، جامعة بغداد، 2005.
- II. عبد المطلب عبد الرزاق الهاشمي، تحديد الاختصاص بين القضاء العادي والقضاء الاداري في العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون، 1992.
- III. غسان زكي كاظم، التنظيم القانوني للتعليم الجامعي الاهلي في العراق، رسالة ماجستير، جامعة بابل، 2001.
- IV. فاطمة بنت احمد ولد عبد الله، الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة وتطبيقاتها في التشريع الموريتاني، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، 1999.
- V. نعمان احمد الخطيب، الاحزاب السياسية ودورها في انظمة الحكم المعاصرة، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، 1983.

**ثالثاً: البحوث:**

*Third: Research:*

- I. د. مازن ليلو راضي، علي نجيب حمزة الحسيني، الجوانب القانونية والادارية للتعليم الجامعي الاهلي في العراق، مقالة منشورة في مجلة اهل البيت، مجلد 1، 2005.

**رابعاً: الاحكام القضائية:**

*Fourth: Judicial rulings:*

- I. حكم المحكمة الدستورية العليا / القضية رقم 41 لسنة 7 قضائية (دستورية) / جلسة 1 فبراير 1992، مجموعة احكام م.د.ع، الجزء الخامس، المجلد الأول.
- II. حكم محكمة القضاء الاداري المصري في الطعون المرقمة (4234، 4235، 4236، 4237) لسنة 40 ق بجلسة 1994/9/15.

**خامساً: القوانين والأنظمة والتعليمات:**

*Fifth: Laws, Regulations, and Instructions:*

- I. دستور جمهورية العراق لسنة 1925 (الملغى).
- II. قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969.
- III. قانون تشكيل المحاكم الادارية رقم (140) لسنة 1977.
- IV. قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم 40 لسنة 1988.
- V. قانون الجامعات والكليات الاهلية رقم (13) لسنة 1996 (الملغى).
- VI. قانون العمل رقم 37 لسنة 2015.
- VII. قانون التعليم العالي الاهلي رقم 25 لسنة 2016 النافذ.

**سادساً: الواقع الالكتروني:**

*Sixth: Websites:*

- I. احمد صادق، الاختصاص بالنظر في المنازعات الخاصة بالمساقى والمصارف الخصوصية بين جهة الادارة ومصلحة الري وبين المحاكم، بحث منشور في مجلة المحاماة، ع 3، س 5، 1924، انظر الموقع على شبكة الانترنت: [www.mohamoon.com.p2](http://www.mohamoon.com.p2)

II. الموقع الالكتروني <https://www.almaany.com/ar-ar/>

- III. بحث منتدى الوقف الفقهية الخامس الذي تنظمه رئاسة الشؤون الدينية التركية والمديرية العامة للأوقاف التركية بالتعاون مع الامانة العامة للأوقاف بدولة الكويت والبنك الاسلامي للتنمية بجدة،

من 13 - 15 مايو 2011، استانبول - الجمهورية التركية، على الموقع الالكتروني

<https://www.muslim-library.com/arabic>

<https://www.aljazeera.net/news/reportsandinterviews/2011/3/5.IV>

. قانون رقم (27) لسنة 2014 منشور في الجريدة الرسمية رقم 5297 بتاريخ 17/8/2014 رقم V

الصفحة 4866. على الموقع الالكتروني:

<http://webcache.googleusercontent.com>



