AL-Mostansiriyah journal for arab and international studies

اثر قانون اسس تعادل الشهادات والدرجات العلمية العربية والاجنبية رقم 20 لسنة 2020 على الامن القانوني

ا.م.د. بـان حســين السنجـري
رئاسة الجامعة المستنصرية

الملخص :

القانون هو من اهم الامور التي حصلت للبشرية ، ويتميز بأنه مترابط ويتم الالتزام جداً به ، فلا يستطيع اي انسان الا الحصول على حقوقه وتأدية واجباته لانه قام بتنظيم حياته بشكل مستمر ، ومن منطلق ايماني بأهمية البحث في جميع القضايا التي تهم الانسان والمجتمع فقد وجدت من الضروري ان يتم البحث المتعمق في (اثر قانون اسس تعادل الشهادات والدرجات العلمية العربية والاجنبية رقم 20 لسنة 2020 على الامن القانوني) ، حتى استطيع ان اقدم في هذه الدراسة مجموعة من المعلومات المفيدة والهامة . وكون هذا القانون قرارا تشريعياً فيعتبر عمل قانوني فعليه يترتب عليه اثر قانوني ، وان اي قانون جديد يضع اسسا ومعالجات جديدة يجب ان يراعي الامن القانوني للافراد في حالة تنظيمه لقواعد التقادم او الاثر الرجعي القانوني بحيث يجب مراعاة ما يصطلح تسميته الامن القانوني .

وحيث اصدرت المحكمة الاتحادية قرارا يقضي بعدم دستورية عدد من النصوص الواردة في قانون اسس تعادل الشهادات والدرجات العلمية العربية والاجنبية رقم (20) لسنة2020 ، وهنا يثار تساؤل على الاثر المترتب من الالغاء لهذه النصوص ونطاقه الزمني ، وللاجابة نقول تختلف اثار الاحكام القضائية تبعا لطبيعة الحكم فيما اذا كان كاشفا او مقررا لحق قائم من قبل ولا ينشيء وضعا جديدا ، او اذا كان منشيء لحق او حالة قانونية لم تكن موجودة قبل صدور الحكم . لكن الذي لا شك فيه ان توجه المحكمة الاتحادية بعدم الدستورية قد يهدد فكرة الامن القانوني ومبدأ استقرار المعاملات ، وحيث ان موقف المشرع ما زال غامضا من فكرة الموازنة بين الحق في الامن القانوني ومبدأ رجعية اثر الحكم بعدم الدستورية وذلك لعدم معالجته في قانون المحكمة الاتحادية ولا حتى في النظام الداخلي للمحكمة ، الامر الذي يستدعي تدخل المشرع بشكل سريع بما يضمن تحقيق الموازنة بين المبدأين مبدأ المشروعية وفكرة الامن القانوني .

Abstract :

The law is one of the most important things that have happened to humanity, and it is characterized by being interconnected and adhered to Any human being can only obtain his rights and perform his duties because he organized his life on a continuous basis, and from Out of my belied in the importance of research in all issues of interest to man and society, I found it necessary to the in-depth research is carried out in (Effect of the Basic Law Equivalent to Arab and Foreign Academic Certificates and Degrees No.20 the Year 2020 on legal security), so that

AL-Mostansiriyah journal for arab and international studies

I can present in this study a set of useful information and important, The fact that this law is a legislative decision is considered a legal act, then it has a legal effect, and that it any A new law lays down new foundations and treatments that must take into account the legal security of individuals in the event that it regulates rules Prescription or legal retroactive so that what is termed legal security must be taken into account .

Whereas the Federal Court a decision declaring the unconstitutionality of a number of texts contained in the law SS is equivalent to Arab and foreign academic certificates and degrees No.20 for the year 2020, and here the question arises as to whether The effect of repealing these texts and its time range, and to answer we say, the effects of judicial rulings differ Depending on the nature of the judgment, whether it discloses or establishes a Pre-existing right and does not create a new situation, or if it Create a right or legal situation that did not exist Prior to the issuance of the judgment. But what is undoubtedly the direction of the court Federal unconstitutionality may threaten the idea of legal security and the Principle of stability of transactions, and since the Position of The legislator is still ambiguous about the idea of balancing the right to legal security and the Principle of retroactive effect of the ruling unconstitutionality because it is not addressed in the Federal Court Law, not even in the Court's internal system of the court, which requires the intervention of the legislator quickly In order to ensure a balance between two Principles, the Principle of legality and the idea of legal security.

المقدمـــة :

الحمد لله الذي جعل الامن مقرونا بالايمان فقال سبحانه وتعالى {الذين امنوا ولم يلبسوا ايمانهم بظلم اولئك لهم الامن وهم مهتدون} ، واشهد ان لا اله إلا الله وحده لا شريك له وسبحانه وتعالى عما يشركون واشهد ان محمدا عبده ورسوله الصادق المأمون صلى الله عليه وعلى اله واصحابه الذين قضوا بالحق وبه كانوا يعدلون وسلم تسليما كثيرا . اكتب هذه الكلمات وانا في قمة سعادتي ان جاءت لي هذه الفرصة لاكتب واعبر في هذا الموضوع الذي يشغل بال الكثيرين وادعو الله كثيرا ان يوفقني به .

فالقانون هو من اهم الامور التي حصلت للبشرية ، ويتميز بأنه مترابط ويتم الالتزام جداً به ، فلا يستطيع اي انسان الا الحصول على حقوقه وتأدية واجباته لانه قام بتنظيم حياته بشكل مستمر ، ومن منطلق ايماني بأهمية البحث في جميع القضايا التي تهم الانسان والمجتمع فقد وجدت من الضروري ان يتم البحث المتعمق في (اثر قانون اسس تعادل الشهادات والدرجات العلمية العربية والاجنبية رقم 20 لسنة 2020 على الامن القانوني) ،حتى استطيع ان اقدم في هذه الدراسة مجموعة من المعلومات المفيدة والهامة .

تحتفل الامم المتحدة سنويا في يوم (24/ كانون الثاني) باليوم الدولي للتعليم لتعيد تأكيد المباديء الراسخة بخصوص التزام الدول تجاه مواطنيها بكفاءة الحق في التعليم ، وهو من اخص واجبات الدولة وليس منحة ، وهذا ما اشير اليه الدستور العراقي في المادة (34) للعام 2005 "" التعليم عامل اساسي لتقدم المجتمع وحق تكفله الدولة وهو الزامي في المرحلة الابتدائية وتكفل الدولة مكافحة الامية" .

لذا قام المشرع العراقي الى اصدار الكثير من التشريعات وعبرت عقود من الزمن يعبر عن ترجمة هذا الحق بما يضمن للفرد الحصول على "التعليم" ، واخرها وتعتبر سابقة خطيرة من مجلس النواب

حين اصدر قانون اسس تعادل الشهادات والدرجات العلمية العربية والاجنبية رقم (20) لسنة 2020 بعد ان تبناه بعض النواب ومرر من خلال لجان المجلس ذات الصلة كلجنة التعليم العالي واللجنة القانونية .

هذا القانون الذي اثار جدلا واسعا وكبيرا في الاونة الاخيرة ، بين مؤيد له ومعارض ، ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي تتصدر قائمة المعترضين فضل عن الكثير من النخب والاكاديميين العراقيين ، والتي اصدرت بدورها بيانا سجلت فيه تحفظها على طريقة تمريره وعبرت عن قلقها عن بعض المواد الواردة فيه والتي لا تؤسس على حد قولها سياقا رصينا لمؤسسات الدولة فضلا عن هفوة الفسلفة العلمية المسؤولية عن تقييم الشهادات ومعادلتها . بالمقابل نجد ان هناك الكثير ممن رحب بتشريع هذا القانون واعتبره "مواكبا" للتطور الحاصل في الوقت الحاضر وبديلا عن النصوص الجامدة في تعليمات رقم (5) لسنة 1976 .وعليه فقد ارتئينا تقسيم البحث الى مبحثين تناول الاول : الامن القانوني .

وحيث اصدرت المحكمة الاتحادية قرارا يقضي بعدم دستورية عدد من النصوص الواردة في قانون اسس تعادل الشهادات والدرجات العلمية العربية والاجنبية رقم (20) لسنة2020 ، وهنا يثار تساؤل على الاثر المترتب من الالغاء لهذه النصوص ونطاقه الزمني ، وللاجابة نقول تختلف اثار الاحكام القضائية تبعا لطبيعة الحكم فيما اذا كان كاشفا او مقررا لحق قائم من قبل ولا ينشيء وضعا جديدا ، او اذا كان منشيء لحق او حالة قانونية لم تكن موجودة قبل صدور الحكم

تبعا لذلك ارتأينا ان نقسم هذا البحث ضمن خطة علمية نبين فيه اهم حيثيات الموضوع تحتوي على ثلاث مباحث بالاضافة الى المقدمة والخاتمة : تناول الاول الاطار المفاهيمي لمبدأ الامن القانوني تضمن ثلاثة مطالب ، المطلب الاول تناول مفهوم الامن القانوني وتناول المطلب الثاني تعريفه لغة واصطلاحا في حين تناول المطلب الثالث مباديء وصور الامن القانوني.

اما المبحث الثاني فتضمن اثر قانون اسس تعادل الشهادات والدرجات العلمية العربية والاجنبية رقم 20 لسنة 2020 على الامن القانوني متضمنا مطلبين الاول تضمن : قراءة في قانون اسس تعادل الشهادات والدرجات العلمية العربية والاجنبية رقم 20 لسنة 2020، وتناول الثاني : الاثر القانوني من الغاء بعض بنود قانون اسس تعادل الشهادات والدرجات العلمية العربية والاجنبية رقم (20) لسنة 2020.

ومن هذه الاهمية التي احتلها هذا الموضوع قمنا بالعمل جاهدين على اعداد هذه الدراسة ، ولقد تمت الاستعانة بالعديد من المراجع والمصادر التي تتعلق بالتشريعات والقوانين والتي لها علاقة بموضوع الدراسة بشكل كبير وجوهري ، وقد اعانني الله سبحانه وتعالى على انني نجحت في التوصل الى مجموعة من النتائج التي تعد مثابة ثمرة حقيقية التي تم جنيها نتيجة الجهود المبذولة في اعداد هذا البحث.

المبحـــث الاول
الاطـــــار المفاهيمـــــي للامن القانوني
المطلب الاول : مفهوم الامن القانوني
المطلب الثاني: تعريف الامن القانوني لغة واصطلاحا
المطلوب الثالث : مباديء وصور الامن القانوني

المطلب الاول : مفهوم الامن القانوني ـ

ان فكرة الامن القانوني كفكرة دستورية نشأت من حاجة المجتمع الى توفير الامن والحماية للمراكز القانونية داخل المجتمع ، حيث ان القانون يعبر عن حاجات المجتمع والتي بطبيعتها في حال تطور ، والذي بدوره يقابل مبدأ المشروعية وذلك لضمان الاستقرار للحقوق والمراكز القانونية التي اكتسبت بناءً على اعمال قانونية غير مشروعة (السنتريسي ،احمد عبد الفتاح ، دور قاضي الالغاء في الموازنة بين مبدأ

المشروعية ومبدأ الامن القانوني . العكيلي ، د. علي مجيد ، مبدأ الامن القلنوني بين النص الدستوري والواقع العملي) .

ويمتاز القرار التشريعي باهمية كبيرة جدا في العمل الاداري فهو جوهر العمل الاداري ذاته ولن تتمكن الادارة ومرافقها العامة بل والسلطة التنفيذية ان تتحرك وتدير الشؤون المختلفة وتمارس وظيفتها من دون القرار الاداري ولا يهم الاسم الذي يطلق عليه اي سواء اكان مرسوما جمهوريا او ديوانيا ام قرارا وزاريا او قانونا ام غيره فهو قرار اداري .

والعمل القانوني وهو العمل الذي يصدر للتأثير في المراكز القانونية ، حيث هناك نوعان من الاعمال التي تصدر عن السلطات العامة في الدولة : اعمال مادية واخرى قانونية ، ويكون التمييز بينها على اساس الاثار القانونية "فأذا ترتب على العمل اثر قانوني فهو عمل قانوني وإلا فمادي .

ونظرا لما يشهده العالم المعاصر من تطورات متلاحقة سواء على الصعيد السياسي ام الاقتصادي او الاجتماعي بشكل اصبحت معه التحولات توحي بعدم الاستقرار في الحياة البشرية اصبح على القانون والنظام القانوني والقضائي عموما مواجهة تحديات دون تأثير سلبي مع الحفاظ على دور هذه المؤسسات كعامل استقرار ، وان مبدأ الامن القانوني يتمتع بصفة الالتزام بالنسبة للمشرع والقاضي سواء تم النص عليه في الوثيقة الدستورية ام لم يتم (احمد امين عارف،مبدأ الامن القانوني وتطبيقاه في التشريع العراقي / رسالة ماجستير) .

ان هدف الامن القانوني هو حماية الافراد من الاثار القانونية السلبية للقانون ، لاسيما عدم الانسجام او تفقد القوانين والانظمة بما يحقق ذلك من انعدام للامن القانوني .(العكيلي ، د. علي مجيد ، مبدأ الامن القانوني بين النص الدستوري والواقع العملي) .

وبمقتضى مبدأ الامن القانوني يلتزم المشرع بعدم مفاجأة الافراد او هدم توقعاتهم المشروعة والتي ترتبط ارتباطا وثيقا بمبدأ الامن القانوني (عبد الظاهر،د.احمد ، مبدأ الامن القانوني كقيمة دستورية .

ويقابل الامن القانوني مبدأ المشروعية من حيث ان تكون االقواعد لاي عمل قانوني واضحة ومفهومة بالنسبة للمواطنين وتتسم بالاستقرار وكذلك تكون خاضعة لتغييرات متكررة وغير متوقعة
(العكيلي ، ن.م) .

وتكون مهمة قاضي الالغاء فيما يخص القرارات الادارية غير المشروعة ودوره الانشائي الذي يتميز به في تطبيق مبدأ الامن القانوني من خلال الموازنات التي يجريها تطبيقا لمبدأ العدالة بأن يعترف بأثار معينة للقرار الاداري .لذا فأن المحكمة لا يقتصر دورها في القضاء بعدم الدستورية ، وانما تهتم بحماية الامن القانوني .

ولهذا نجد القاضي الاداري يرى ان القرار الاداري الصادر ينتهك مبدأ المشروعية ومبدأ الامن القانوني ، فالغاية هنا من ان المبدأين يهدفان الى الغاء القرار الاداري وترتيب اثاره ، ومن قبيل ذلك القرار غير المشروع لسريانه بأثر رجعي .حيث ان قاعدة عدم رجعية القرارات تقضي الا ينفذ في حق المخاطبين به قبل النشر والاعلان (الحسيني ، د. علاء ابراهيم ، ضمانات الحق بالتعليم ورصانته في العراق) .

وتتشعب معاني الامن القانوني التي يحتاجها المجتمع وان كان يعني الامن في الاساس تحقيق الطمأنينة والسلام الاجتماعي ، فهناك الامن الاقتصادي والامن الفكري والامن النفسي والاستقرار الاسري والامن البيئي والامن الصحي الى غير ذلك من الانواع المترابطة والمتداخلة مع مفهوم الامن القانوني الذي هو الضامن لاستقرار هذه الانواع .

وان مبدأ الامن القانوني او "الاستقرار القانوني" يهدف الى استقرار المراكز القانونية للافراد وحماية حقوقم المكتسبة ، والامن القانوني احد اهم الاسس التي يقوم عليها بناء الدولة القانونية من انه يعني (ضرورة التزام السلطات العامة بتحقيق قدر للعلاقات القانونية وحد ادنى من الاستقرار للمراكز القانونية المختلفة بهدف اشاعة الامن والاستقرار والطمأنينة بين اطراف العرقات القانونية بحيث يتمكن الاشخاص من التصرف بأطمئنان دون التعرض لمفاجأت او تصرفات مباغتة صادرة عن السلطات العامة ، فضلا انه

اصبح مبدأ وضرورة في دولة القانون وذلك استنادا الى ان القاعدة القانونية يجب ان تقوم على الامن القانوني من حيث انه بات يشكل العمود الفقري للقاعدة القانونية.(ا.احمد بركات ،تأثير التشريع باوامر على مبدأ التوقع المشروع) .

ويعني استقرار وثبات القواعد المنظمة لشؤون الافراد والدول وبعدها عن العوامل التي تصيبها بالاضطراب وهذا الامر من شأنه " ضمانة حقوق الافراد والدول ايضاً" ، اذ لايمكن للفرد الحصول على حقوقه المشروعة الا في ظل منظومة قانونية ثابتة ومستقرة في جميع المجالات (ا.د. جعفر عبد السادة هير،التوازن بين السلطة والحرية في الانظمة الدستورية) . وان المقصود بهذا المبدأ هو استبعاد خطر عدم الاستقرار وانعكاسات التغيير المفاجيء للقواعد القانونية على حقوق الافراد وحرياتهم .

وعليه فأن الامن القانوني ليس بفكرة نظرية وانما عملية وممارسة يومية تقتضي الوضوح والفاعلية وتسعى الى توفير حالة من الاستقرار للحقوق والمراكز القانونية من خلال الحذر في تقرير مسألة (الحقوق) ومسألة (عدم رجعية القانون) وذلك عبر سن تشريعات متطابقة مع التشريع الاساسي الا وهو الدستور لكونه "عنصرا من عناصر شيوع الثقة في المجتمع فهو العنصر الاساسي والركيزة الصلبة التي تقوم عليها المجتمعات بحيث تؤسس قوتها وتضمن سلامتها واستمرارها بناء على توفره فيها ،اي بمعنى ان اي قانون جديد يضع اساسا ومعالجات جديدة يجب ان يراعي "الامن القانوني" للافراد في حالة تنظيمه لقواعد التقادم او الاثر الرجعي للقانون .

المطلب الثاني : تعريف مبدأ الأمن القانوني (لغة واصطلاحاً)

يعرف الأمن في اللغة بأنه : من آمن يأمن أمناً: فهو آمن ، وأمن أمناً وأماناً ، اطمأن ولم يخف ، فهو أمن وأمن وأمين ، والأمن يعني الاستقرار والاطمئنان ، نقول أمن منه اي سلم منه ، وأمن على ماله عند فلان اي جعله في ضمانه ، والامان والامانة بمعنى واحد ، فالأمن ضد الخوف ، والامانة ضد الخيانة والايمان ضد الكفر ، والايمان بمعنى التصديق ، وضده التكذيب ، فيقال أمن به قوم وكذب به قوم .(ابن منظور ، لسان العرب) .

فالامن هو الطمأنينة ، وعدم الخوف ، او راحة القلب ، وعدم وقوع الغدر ، او الثقة ، والهدوء النفسي ، وهو المستجير ليأمن على نفسه (اسماعيل ، محمد صادق ، امن الخليج العربي ، الواقع وافاق المستقبل) .

اما التعريفات الاصطلاحية لمفهوم الامن قد تعددت بسبب اختلاف اراء العلماء والكتاب والخبراء ، الا انها جميعاً تشترك في المضمون والهدف الاساسي المتمثل بتوفر حياة كريمة يعيش فيها الافراد بأمن وسلام (اسماعيل ، ن,م) .

والامن في احد هذه التعريفات هو عكس الخوف مطلقا ، وهو مجموعة من القواعد والوسائل القانونية التي يتم تطبيقها من قبل الدولة بهدف تحقيق الحماية الداخلية والخارجية من كافة المخاطر التي قد تتعرض لها .والامن يعتبر غاية اساسية للعدل ، فالحكم بالعدل من شأنه تحقيق الامن في الحياة ، اما عدم اقامته فيؤدي الى غياب الامن .

اما القانوني في اللغة : فكلمة قانون في اللغة يعني القاعدة ، والقاعدة يقصد بها النظام والاستقرار على نمط معين ، وهو اي علاقة ينتج عنها ظاهرتان ، فعندما تتحقق واحدة منها تتحقق الاخرى ، اي ان كل ظاهرة تتبع الاخرى .

ويعود اصل مصطلح القانون الى اللغة اليونانية (Kanun) وانتقلت من اليونانية الى اللغات الاخرى وهي تعني العصى المستقيمة ، فأنتقلت الى الفارسية بنفس اللفظ (كانون) بمعنى اصل كل شيء وقياسه ، ثم عربت

AL-Mostansiriyah journal for arab and international studies

عن الفارسية بمعنى اصل الشيء الذي يسير عليه او المنهج الذي يسير بحسبه ، او النظام الذي على اساسه تنتظم مفردات الشيء .(الفتلاوي ، سهيل حسين ، تأريخ القانون . العكيلي ، مبدأ الامن القانوني بين النص الدستوري والواقع العملي) .

ولتعريف القانون اصطلاحا ثلاث تعريفات (تعريف اصطلاحي عام ، وتعريف اصطلاحي باعتبار المكان ، وتعريف اصطلاحي باعتبار الموضوع) .

وعليه فمبدأ الامن القانوني يعتبر احد اهم الاسس التي تقوم عليها بناء الدولة القانونية ،وانه يعني ضرورة التزام السلطات العامة بتحقيق قدر من الثبات النسبي للعلاقات القانونية وحد ادنى من الاستقرار بهدف اشاعة الامن والطمأنينة بين اطراف العلاقات القانونية .(حسنين ،د. ابراهيم محمد ، الرقابة القضائية على دستورية القوانين في الفقه والقضاء).

والمحصلة ان الامن القانوني هو استبعاد خطر عدم الاستقرار وانعكاسات التغيير المفاجيء للقاعدة القانونية على حماية الفرد لا سيما متى تعلق الامر بالحقوق والحريات ، وعليه فهي ضمانة وحماية بين الممنوع والمسموح بشكل واضح .

المطلب الثالث : صور ومباديء الامن القانوني

ظهر مبدأ "الامن القانوني" قبالة ظواهر قانونية حديثة استجدت على السوح التشريعية ، فكثرة القوانين وتعددها وضعف جودتها جعل من عملية تحديث القانون وتغييره وتطويره عملية مستمرة لا تتوقف ، على النحو الذي قد يهدر اسس فكرة القانون نفسها وينال من جوهر وغاية التشريع من عدة جوانب .

وكما بينا سلفا بأن المقصود بفكرة الامن القانوني وجود نوع من الثبات النسبي للعلاقات القانونية وحد ادنى من الاستقرار للمراكز القانونية لغرض اشاعة الامن والطمأنينة والاستقرار ، وبهذا الصدد يمكن التمييز بين اربع صور اساسية لفكرة الامن القانوني وهي :

اولاً :احترام الحقوق المكتسبة : ان حماية الحقوق المكتسبة من منطلق مبدأ الامن القانوني تقتضي ان تكون القواعد القانونية سهلة الولوج اليها ودقيقة في الدلالات على احكامها ويجب ان تصاغ في اطار نوع من التوازن بين القيم الدستورية والحقوق المكتسبة وبين الفلسفة العامة وتحقيق التناسب بينهما ليتسنى تحقيق مبدأ الامن القانوني للجهات المختصة باعادة الموظف الى مكان عليه سابقا او تعويضه في حال تحقيق الضرر الذي طاله نتيجة تغليب المصلحة العامة على الحقوق المكتسبة ، ويعد مبدأ الحق المكتسب الارضية الفلسفية لمبدأ عدم رجعية القرارات الادارية ومبدأ سريان القوانين من دون رجعية ، ومن ثم فإنه يرمي الى حماية المراكز القانونية التي تولدت في الماضي (العكيلي ، م.ن) .

وحيث ان الحق المكتسب له دور هام في القانون العام دورا في الرقابة على التصرف القانوني ، لا سيما القرارات الفردية حتى قبل اصداره فعليه لا يجوز لاي من سلطات الدولة سلب اي حق استمدها الفرد بموجب القوانين والقرارات النافذة متى ما كانت هذه الحقوق تتعلق بممارسة احدى الحريات العامة او الاساسية والتي نص عليها الدستور ، مثل الملكية والحق على التأمينات الاجتماعية وغيرها (محيسن ،د.عامر زغير ، الموازنة بين فكرة الامن القانوني ومبدأ رجعية اثر الحكم بعدم الدستورية) ، ويعتبر احترام الحق المكتسب قاعدة تمتد جذورها الى اعماق القانون الطبيعي والمباديء الاساسية للعدالة ، لذا يجب العمل بهذه القاعدة حتى ولو لم ينص عليها في الدساتير. (عمر وعبد الله ، د. شورش حسن وخاموش عمر ، اثر الحكم الصادر من

Al-Mostansiriyah journal for arab and international studies

القضاء الدستوري على مبدأ الامن القانوني) ، لذلك فأن قاعدة عدم سريان القانون على الماضي ضرورة حتمية لتحقيق العدالة وضمان الحريات .

ثانياً : فكرة التوقع المشروع : وتعد هذه القاعدة من القواعد القانونية اللازمة على صعيد الاتحاد الاوربي بالنسبة للقوانين التي تصدر تطبيقا للقانون الاوربي ، وتعني التزام الدولة بعدم مباغتة الافراد بما تصدره من قرارات او قوانين تخالف التوقعات المشروعة والمبنية على اسس موضوعية والتي تتبناها الدولة (العصار ، د. يسري محمد ، دور الاعتبارات العملية في القضاء الدستوري) .

ثالثاً : تقييد الاثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية : مما لا شك فيه ان الحكم بعدم دستورية نص قانوني او قرار تنظيمي واعتباره كأن لم يكن وذلك بعد فترة وجيزو من الزمن على صدوره ، يمكن ان يمس مبدأ الامن القانوني للافراد الذين شملهم تطبيق هذا النص خلال فترة سريانه لانه تم ترتيب الاوضاع وفقا له ، الامر الي يستلزم وضع ضوابط تحد من سريان الاثر الرجعي للحكم الصادر بعدم الدستورية بما يخدم مصالح الاشخاص الذين طالتهم حكم عدم الدستورية وبما يضمن نوعا من الامن القانوني (البحيري ، د. ماهر ، الاثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية وفلسفة التشريع في الحد من مداه).

رابعاً : عدم رجعية القانون : ويعد هذا المبدأ من المباديء التي كسبتها الانسانية بعد جهد طويل واصبح من الثوابت سواءا كان مسطورا بالدستور او لم يكن (عبد المتعال ، د. علاء ، مبدأ جواز الرجعية وحدودها في القرارات الادارية) .

ويقصد به عدم انسحاب اثر القواعد القانونية على الماضي واقتصارها على حكم الوقائع التي تقع ابتداءا من يوم نفاذها ، وهذا يعني ان لسريان القانون الجديد من حيث الزمان وجهين لعملة واحدة ، وجه ايجابي هو الاثر المباشر ، ووجه سلبي وهو انعدام الاثر الرجعي ، وتطبيق القواعد القانونية بأثر رجعي على الوقائع السابقة على صدورها بأنه يقوم بتجريم ما اتاه الافراد من افعال مباحة او ابطال تصرفاتهم التي تمت بمقتضى القانون لان من شأن ذلك ان يؤدي لانعدام ثقة الافراد في القانون ويزرع القلق في نفوسهم ويخل بالاستقرار وبمبدأ الامن القانوني ، لذلك حرص المشرع على تأكيدها واحترامها فلاقت تأييدا من القضاء والفقه والسلطات العامة في الدولة .

ولكون مبدأ الامن القانوني بصفة عامة مبدأ من مباديء دولة القانون التي من سماتها الاساسية سيادة حكم القانون وفصل السلطة واستقلال القضاء وضمان حماية للحقوق والحريات الاساسية للافراد والجماعات فهو يرتكز على عدة مباديء متمثلة في :

1. المساواة .
2. عدم رجعية القوانين.
3. سهولة فهم واستيعاب القواعد القانونية من قبل المخاطبين بها.
4. الشفافية.
5. وضوح القواعد القانونية وعدم تناقضها حتى لا يفتح الباب امام التأويلات
6. قابلية القانون للتوقع
7. سهولة الولوج الى القانون والى المحاكم .
8. عدم الاغفال القانوني . (غميجة ،د.عبد المجيد ، مبدأ الامن القانوني وضرورة الامن القضائي).

والجدير بالذكر ان مبدأ الامن القانوني يعد حق اساسي من حقوق الانسان ووسيلة لحماية هذه الحقوق ، بل يعد من اهم الحقوق الاساسية للفرد ويعد من القيم الدستورية ويطلق عليه الواجب الثابت (بن منظور ، لسان العرب) ، وعلى الدولة ضمان هذا الحق دون تمييز ، وهو مصلحة لكل شخص يوفرها له القانون ،

وحتى يؤدي القانون هذا الدور يجب توفير جميع الضمانات لذلك والغاية من ذلك هو تحقيق قدر من الثبات للعلاقات القانونية لذلك فأن مبدأ الامن القانوني كحق يقتضي توفر عنصر الحماية الذي يضمن استقرارا قانونيا ، الذي يضمن ثقة الناس في القانون من خلال مسايرته لحاجاتهم وحمايتهم من التغييرات التي قد تصيب حقوقهم المكتسبة .

AL-Mostansiriyah journal for arab and international studies

المبحـــث الثانـــي

اثر قانون اسس تعادل الشهادات والدرجات العلمية العربية والاجنبية رقم 20 لسنة 2020 على الامن القانوني

المطلب الاول : قراءة في قانون اسس تعادل الشهادات والدرجات العلمية العربية والاجنبية رقم 20 لسنة 2020.

المطلب الثاني : الاثر القانوني من الغاء بعض بنود قانون اسس تعادل الشهادات والدرجات العلمية العربية والاجنبية رقم (20) لسنة 2020

المطلب الاول : قراءة في قانون اسس تعادل الشهادات والدرجات العلمية العربية والاجنبية رقم 20 لسنة 2020

سبق وان صادق مجلس التعليم العالي والبحث العلمي على تعليمات رقم (5) اسس تعادل الشهادات والدرجات العلمية والعربية والاجنبية لسنة (1976) وظلت هذه التعليمات نافذة منذ صدورها وطرأ تعديلان (الاول عام 1978) و(الثاني عام 1983) حتى صدور قانون اسس تعادل الشهادات والدرجات العلمية العربية والاجنبية رقم (20) لسنة 2020 بتاريخ 2020/10/28 وتم التصويت عليه بنفس التاريخ . وتم نشره لاحقا في جريدة الوقائع العراقية بتاريخ 2020/12/21 .

قد احتوى هذا القانون على (16) مادة نظمت المسائل المتعلقة بمعادلة الشهادات والامور المتعلقة بها

في حين تضمنت المادة (13/اولاً) : باعادة النظر بطلبات معادلة الشهادة السابقة التي تم رفضها او لم يتم البت فيها على ان يقدم طلب المعادلة خلال مدة لا تزيد عن سنة من تاريخ نفاذ هذا القانون .

وكانت الاسباب الموجبة لاقرار هذا القانون استنادا الى لاحكام الدستور التي عززت مركز التعليم كونه عامل اساس لتقدم المجتمع وتشجيعاً للبحث العلمي للاغراض السلمية بما يخدم الانسانية ولرعاية المتفوقين والمبدعين والمبتكرين والحث على الحصول على الشهادات العليا مع الحفاظ على الرصانة العلمية وتبسيط اجراءات معادلة وتقييم الشهادات والدرجات العلمية واعتماد المعايير الموضوعية وكفالة حق الاعتراض والتظلم على قرارات التقييم والمعادلـــة .

هذا القانون بالرغم من انه جاء نسخة مكررة من التعليمات الملغية الا انه الغي بعض المبادئ الاساسية في معادلة الشهادات التي تضمنتها التعليمات رقم (5) لسنة 1976 والتي بقيت نافذة لحين صدور هذا القانون والتي من شأنها ان تحقق التوازن بين الحق في التعليم وجدية التعليم بما من شأنه ان يحقق الرصانة العلمية ، وكان ذلك سببا لتحفظ وزارة التعليم العالي والبحث العلمي على هذا القانون ، كما ان

التصويت على هذا القانون تم في وقت حرج على جميع الاصعدة ومن الظروف التي رافقت التصويت عليه :

اولاً": كانت المناقشات محتدمة بخصوص قانون الانتخابات الذي اوجب تقسيم البلد الى دوائر متعددة .

ثانياً: الازمة المالية الموجودة واللجوء الى البرلمان لاقرار قانون الاقتراض الداخلي لسد النقص في تمويل الرواتب نتيجة عدم اقرار الموازنة الاتحادية .

ثالثاً: غياب المحكمة الاتحادية نتيجة نقضها للمادة (3) من قانون المحكمة الاتحادية للعام 2005 وتعذر استبدال قضاتها ممن احيلوا الى التقاعد ومن توفي منهم .

رابعاً: صدر القرار على الرغم من اجراء الامتحان التنافسي للقبول في الدراسات العليا (الماجستير والدكتوراه) في الجامعات العراقية وفي التخصصات العلمية كافة وانجاز اللجان العلمية في المواقع والمقبلات الشخصية تمهيدا لاعلان النتائج قبل توجه الوزارة للتريث .

خامساً: ان القانون نص في المادة (16) على نفاذييته من تاريخ التصويت عليه مما يدل على طابع الاستعجال غير المبرر فمن المتفق عليه ان القوانين التنظيمية المهمة تنفذ بعد نشرها في الجريدة الرسمية بل قد يحدد موعد لاحق انفاذها لحين استكمال التحضيرات اللازمة التي يقتضيها حسن التنفيذ ، وبالرغم من امتناع رئيس الجمهورية عن مصادقته على هذا القانون الا انه يعد مصادقا عليه حكما استنادا للمادة (73/ ثالثا) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 .

ويعتبر هذا القانون سابقة خطيرة في عمل مجلس النواب العراقي وان كان يختص بسن القوانين الاتحادية استنادا للمادة (61/اولا) من الدستور العراقي لسنة 2005 الا انه تعدى على السلطة التنفيذية في اصدار الانظمة ذات الطبيعة "الفنية" ، لاسيما ان هذا الموضوع من اخص واجبات الدولة ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي على وجه الخصوص ان تنظر في نوع التعليم وتشترط امورا من شأنها ان تضمن رصانة التعليم وكفاءة المؤسسة التعليمية استنادا الى ما جاء بالمادة (4/أ/سادساً) من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (40) لسنة 1988 المعدل " وضع اسس التقويم للشهادات والدرجات العلمية العربية والاجنبية التي تلي المرحلة الثانوية والاعتراف بالمؤسسات الجامعية العلمية العربية والاجنبية "، كما خول وزير التعليم العالي والبحث العلمي بموجب المادة (47) منه ، والمادة (19) من قانون الخدمة الجامعية رقم (23) لسنة 2008 اصدار الانظمة والتعليمات لتسهيل تنفيذ هذا القانون وهذا دليل على التضخم التشريعي وهو سن تشريعات لمعالجة مواضيع واجراء التحديثات والتعديلات عن طريق التشريع الفرعي (الانظمة والتعليمات) تبعا للتغييرات والتطورات التي تحصل في حيثيات الموضوع . ولكون مسألة الاعتراف بالشهادات والجامعات الاجنبية لكونها تمثل مسألة تنفيذية وجزء من سياسة الدولة التعليمية وعليه نسلط الضوء على اهم النقاط الواردة في القانون :

1. فضلا عن ان القانون الجديد همش سياقات منح الالقاب العلمية بتحويلها الى لجان في وزارات متعددة ليسوا بحاجة اليها كون تدرجهم الوظيفي والمهني يختلف بشكل جذري عن السياقات العلمية المعمول بها في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، واستحالة استكمال الموظفين في الوزارات غير المختصة بمتطلبات الترقية العلمية من تدريس وتقويم بحوث ولجان مناقشة واشراف ، فأن القانون الجديد الغى التفرغ العلمي الوظيفي المطلوب بأثر رجعي " وهذا يتعارض بشكل تام مع قانون الخدمة الجامعية " للحصول على الشهادة بوصفه بنية تحتية لمنحها والايفاء بمستلزماتها من حضور الدروس النظرية والتطبيقية والتفاعل والمشاركة التي ستصبح بلا قيمة في ضوء فقراته ، وايضاً السماح بالحصول على الشهادة العليا من دون خطة علمية تراعي حاجات المجتمع ومؤسسات الدولة .فبعيدا عن مشكلة التضخم في عدد من يحمل الشهادات العليا وما يرافقه من اعباء مالية التي ستنتج

Al-Mostansiriyah journal for arab and international studies

عنه في ظل الازمة الاقتصادية، وربما ستتواصل لعدة سنوات حيث سيزيد من حالة البطالة بين اصحاب الشهادات العليا .

2. الغى القانون اللجنة المركزية لمعادلة الشهادات المنصوص عليها في التعليمات السابقة والتي تشكل في ديوان الوزارة بموجب (المادة 2/ البند ثانياً) والذي ينص على ان " يقوم القسم (قسم معادلة الشهادات) بمعادلة الشهادات وتثبيتها في ضوء اسس التعادل ووفق اليات" ، حيث ان من مهام اللجنة معادلة الشهادات وهي تتكون من مجموعة من الاساتذة الجامعيين المختصين في مجال الشهادة التي تعرض لغرض التقييم والمعادلة والمنصوص عليها في التعليمات رقم (5) لسنة 1976 الملغاة ، وبالغاء اللجنة اعلاه واختصاصها فأن المشرع قد خرق مبدأ الاصالة والرصانة العلمية التي تهدف وزارة التعليم العالي والبحث العلمي تحقيقها وحسب ما جاء في المادة (2) من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (40) لسنة 1988 المعدل .

الا ان المحكمة الاتحادية العليا قررت بقرارها في الدعوى رقم (45) ومن مبدأ المساواة بين العراقيين بعدم دستورية الاتي :

أ. عبارة (ذوي الدرجات الخاصة) فقط الواردة بالفقرة (أ) من المادة والبند اعلاه حيث سمحت باحتساب الشهادة التي يحصل عليها ذوي الدرجات الخاصة بلا موافقة اصولية من دوائرهم وكذلك الغت المحكمة الاتحادية العليا عبارة (السفارات او الملحقيات الثقافية) في الفقرة (ب) من المادة والبند اعلاه لعدم دستوريتها ، اي عدم منح السفارات والملحقيات الثقافية سلطة الموافقة على تغيير الشهادة للطالب العراقي التي يحصل عليها وربطت الامر بموافقة دائرته الاصلية .

3. منح القانون في (المادة 2/ البند ثالثاً) الامانة العامة لمجلس النواب اختصاص معادلة الشهادات التي تصدر من معهد التطوير البرلماني ، ورغم ان المشرع نص على ان هذا التعادل لا يعتد به لاغراض الدخول في الجامعات او التدريس فيها الا ان ذلك يثير تساؤل عن جدوى مثل هذه المعادلة ومع اي شهادة او درجة علمية معتمدة في العراق ، فضلا عن ان هذا يعتبر انحراف تشريعي واضح حيث ان المعادلة عمل تنفيذي ومجلس النواب عمله تشريعي وبذلك اصبح تعدي على اختصاص السلطة التنفيذية في هذا المجال وحيث كان يمكن الاكتفاء بمنح شهادات للمشاركة دون الحاجة لاجراءات معادلة غير ذي جدوى ، لذا ستتعارض هذه المعادلة من مهام المجلس لذا تصدت المحكمة الاتحادية العليا النص المتقدم وقررت عدم دستوريته .بالاضافة الى عدم دستورية الاتي :

أ. العبارة (الا اذا تماثلت مدة الحصول عليها مع المدة المطلوبة للحصول على الشهادات المؤهلة لدخول تلك الجامعات او التدريس فيها) الواردة في الفقرة (ج) من المادة والبند ذاته .

ب. الفقرة (د) من المادة والبند اعلاه والمتعلقة بصلاحية الوزارات والهيئات بمعادلة الشهادات الممنوحة لموظفيها عن طريق معاهد الدراسات فيها .

ت. الفقرة (هـ) من المادة والبند اعلاه من القانون المتعلقة بصلاحية الجامعات ومجلس الخدمة العامة الاتحادي بمعادلة وتقييم الشهادة التدريبية .

4. حدد القانون الجديد في المادة (3) منه هيكلية القسم من الشعب ومهامها ، وحيث ان تحديد الهيكلية الادارية في العادة تنظم بموجب الانظمة الداخلية والتعليمات حيث هو من الامور الادارية التفصيلية التي يترفع المشرع عن الولوج فيها .

5. نقضت المحكمة الاتحادية العليا (البند/ثالثا من المادة / ثالثا) الذي كان يحصر المعادلة وتقييم الشهادات بالجوانب الاجرائية ، اي حصرت صلاحية المعادلة بقسم ذو طابع اداري يختص فقط باستيفاء الجوانب الشكلية للمعادلة دون الامتداد الى الجوانب الموضوعية كمناقشة المستوى العلمي والرصانة العلمية لمضامين الرسائل والاطاريح باستثناء موضوع السلامة الفكرية ، وقد شكل الموضوع عائقا امام معادلة الشهادات لان تقييم السلامة الفكرية يجب ان يخضع لضوابط محددة تحديدا موضوعيا وليس لمعايير شخصية نابعة من خلفية المقيم الفكرية . علما ان الدور الاساسي للجنة المركزية لتعادل الشهادات في التعليمات الملغاة هو التقويم العلمي للشهادات المقدمة لغرض التعادل ومدى توافقها مع شروط منح

الشهادات المماثلة لها في العراق من ناحية الرصانة العلمية ، ولا يقتصر عملها على استيفاء الاجراءات الشكلية لاغراض المعادلة ، واقرت المحكمة الاتحادية العليا امتداد اختصاص وزارة التعليم العالي والبحث العلمي للجوانب العلمية لطالب المعادلة بمضامين الرسالة او الاطروحة لذا صدر اعمام الوزارة / دائرة البعثات والعلاقات الثقافية الذي حدد نسبة اشراف لكل تدريسي في الجامعات التي يتواجد بها الطلبة العراقيين بالخارج كما اشترط اجتياز النتاج العلمي نسبة الاستلال الالكتروني بما لا يتجاوز (20%) بالاضافة الى عرض الرسائل والاطاريح على لجان علمية من ذات الاختصاص في الجامعات العراقية واحالة الطلبة على الجامعات للاختبار كل حسب اختصاصه .

6. ان البند (خامساً) من المادة (3) من القانون الجديد اوجب اكمال الاجراءات الخاصة بالمعادلة مدة اقصاها (45) يوم من تاريخ تقديم طلب المعادلة وعلى الرغم من انه اجراء ايجابي ، الا ان النص بوضعه الحالي غير محكم اذ ان المشرع اغفل بيان الجزاء او التدبير الاداري في حال تجاوز قسم معادلة الشهادات مدة القيد الزمني المضروب بموجب هذه المادة لاتمام اجراءات التعادل .
7. اقرت المحكمة الاتحادية العليا عدم دستورية (البند /ثالثا من المادة 5) المتعلقة باهمال الحصول على الشهادة الثانوية في حال الحصول على الشهادة الجامعية او الشهادة العليا .
8. تطرق القانون في (المادة /5 البند 4) لشرط مبدأ الاقامة في بلد الجامعة المانحة للشهادة واجاز ان تكون الاقامة متصلة او منفصلة والمشرع بذلك تخلى عن غاية جعل الاقامة متصلة لضمان انتظام تواجد طالب الدراسات العليا في بلد الجامعة المانحة للشهادة والاتصال بالمشرف العلمي والاطلاع على المصادر الخاصة بالرسالة او الاطروحة ، في حين ان الاقامة المنفصلة تجعل من الحصول على الشهادة العليا بمثابة النزهة وبذلك خرق القانون محل الدراسة مبدأ التفرغ الدراسي ومبدأ عدم الجواز الجمع بين الدراسة والوظيفة او التكليف فضلا عن كون المدد المنفصلة تمهد للاعتراف بدراسة المراسلة والانتساب التي لا تقرها سياسة وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بسبب ضعف الرصانة العلمية لهذا النوع من الدراسة عن بعد ، وكان يفترض ازاء هذه المعطيات دراسة اثر وكلفة وبيئة التشريع قبل سن مثل هذه الاحكام .
9. ومن المباديء المهمة التي نقضتها المحكمة الاتحادية العليا هي (المادة11) حيث الغيت صلاحية الوزير الموافقة على معادلة وتقييم الشهادات غير المستوفية لشرط الاقامة انطلاقا لمبدأ المساواة بين العراقيين لكي لا يفتح الباب واسعا للمجاملات والفساد الاداري .
10. خرق القانون في (المادة 12/البند اولا) مبدأ حظر الجمع بين الوظيفة او التكليف بخدمة عامة والدراسة حيث ورد التص بالصيغة الاتية " للموظف او المكلف بخدمة واعضاء مجلس النواب والوزراء ومن هم بدرجتهم او الوكلاء ومن هم بدرجتهم والمديرين العامين ومن هم بدرجتهم والدرجات الخاصة العليا بموافقة دوائرهم الدراسة اثناء التوظيف او التكليف على النفقة الخاصة او اجازة دراسية للحصول على الشهادة الاولية او العليا داخل العراق او خارجه بصرف النظر عن العمر " فبالاضافة الى ما تضمنته المادة من ركاكة في الصياغة القانونية وتقديم المتأخر على المتقدم ، وعدم الاشارة الى اعضاء مجلس الاتحاد في حال تشكيله ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء ، فقد اطاح النص بمبدأ عدم جواز الجمع بين الدراسة والوظيفة او التكليف والذي يترتب عليه منح الاجازة الدراسية وفق تعليمات منح الاجازات الدراسية رقم (165) لسنة 2011 لان الوظيفة تستوجب التفرغ التام وكذلك الحال بالنسبة للدراسة تحتاج للتفرغ العلمي والانتظام بالحضور ، فالنص قد تضمن استثناءات عديدة بما لا يتفق مع المباديء الدستورية القائمة على مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص كونه يعطي امتياز لهؤلاء ويحرم شرائح كبيرة من اكمال دراستهم بسبب العمر او بسبب عدم جواز الجمع بين الوظيفة والدراسة ، فضلا عن ان المادة (49) من الدستور في (البند السادس) منعت ما تقدم بالنص على ان لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس النواب واي عمل او منصب رسمي اخر .وكونه يعتبر انحرافا تشريعيا ولم يراعي المصلحة العامة وانما شرع لتحقيق منافع وامتيازات شخصية او حزبية او

فئوية الا ان المحكمة الاتحادية العليا لم تتطرق اليها وابقت عليها ويعتبر هذا الامر من الخطورة لانها منحت هؤلاء امتياز لا سند له وغير مبرر ولا يتفق مع مبدأ تكافؤ الفرص .

11. كما تضمن قرار المحكمة الاتحادية العليا الغاء ما ورد في (البند /ثانيا من المادة /11) من القانون والذي ينص على "منح حملة الشهادات العليا (الماجستير او الدكتوراه) من الموظفين المدنيين او المكلفين بخدمة عامة من غير موظفي وزارتي التعليم العالي والبحث العلمي
والتربية اللقب العلمي استثناءا من احكام المواد (25،26،27،28) من قانون رقم (40) لسنة 1988 ، وذلك لعدم دستوريته لتعارضه مع طبيعة الوظيفة التي يؤديها هؤلاء فلا تتطلب منهم الحصول على الالقاب العلمية بل دوائرهم تتعامل على اساس الشهادة والعنوان الوظيفي .

المطلب الثاني : الاثر القانوني من قرارات المحكمة الاتحادية العليا الخاصة بالغاء بعض بنود قانون اسس تعادل الشهادات والدرجات العلمية العربية والاجنبية رقم (20) لسنة 2020

ان الغاية من مبدأ الامن القانوني هي ضمان اصدار تشريعات متطابقة مع الدستور ومع القانون الدولي بما يكفل حماية حقوق الانسان من الاثار السلبية والثانوية التي ينتج عن التشريع .(بن شريف و بنته ، د. مصطفى و د. فريد ، الامن القانوني والامن القضائي) .

وان للقضاء دورا بارزا في حماية المراكز القانونية للافراد وحقوقهم المكتسبة سواء عن طريق القضاء العادي او الدستوري وذلك من خلال الطعن الذي يقدم من قبل الافراد او غيرهم من مؤسسات بسبب التغييرات المفاجئة او التعديلات التي تهدد حقوق الافراد .

وقد نص الدستور العراقي النافذ في المادة (92) على انشاء المحكمة الاتحادية العليا وحدد لها جملة اختصاصات ومنها الرقابة على دستورية القوانين ، وقد صدر قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (30) لسنة 2005 الذي حدد اختصاصات المحكمة (ينظر المادة 130 من الدستور العراقي) ، والتي من ضمنها ان لها الحق في الغاء القوانين والقرارات والانظمة والاوامر والتعليمات التي تتعارض مع احكام الدستور ، الا انه لم يبين النطاق الزمني لسريات حكم المحكمة ، فهل يكون بأثر رجعي ام بأثر مباشر (ناجي ، مكي ، المحكمة الاتحادية العليا في العراق) .

وعليه يعتبر الامن القانوني احد اهم مقومات الدولة القانونية القائمة على سيادة القانون وهو عملية وليس مجرد فكرة قوامها استقرار العلاقات والمراكز القانونية وذلك من خلال اصدار تشريعات متطابقة مع الدستور ، واشاعة الثقة بين الاطراف غايتها ، ونرى ان هناك ارتباط وثيق بين ذلك المبدأ وتكييف الحكم القضائي الصادر منشئاً كان او كاشفاً .(عنتر ،ا.محمود ، الامن القانوني في الاحكام القضائية).

ان الاثر او الحكم المنشيء او الحق او المركز او الوضع القانوني يقصد به الحكم الذي يظهر الى الوجود مركزا او التزاما لم يكن قبل الحكم موجودا بحيث يعتبر قد ولد مع الحكم لا قبله وتسري اثاره من تاريخ الحكم الا ان ينص القانون على خلاف ذلك (حافظ ، محمود ، القرار الاداري ،)

اما الاثر او الحكم الكاشف فهو الحكم الذي يظهر للوجود القانوني حقا او مركزا قانونيا كان مختفيا او غير ظاهر فكشف عنه او غير مستقر فأكده واقره ، ولهذا يسمى الحكم الكاشف بالحكم المقرر ، وترجع الى التاريخ الذي ولدت فيه الاثار القانونية التي كشف عنها القرار (بولس ، ستاسينو ، عن الاعمال الادارية . الحراري ، د. محمد عبد الله ، القانون الاداري الليبي .الكبار، د. محمد بحر ، انواع القرارات الادارية من حيث اثرها تجاه الافراد "القرارات الكاشفة ةالقرارات المنشئة") .

Al-Mostansiriyah journal for arab and international studies

AL-Mostansiriyah journal for arab and international studies

وان التطبيقات الخاصة في القضاء العراقي تختلف من جهة الى اخرى . حيث يتضح ان قرار المحكمة الاتحادية العليا المتضمن بعدم دستورية بعض المواد وليس القانون بمجمله وحسب ما تم توضيحه سابقاً ، وعلى الرغم من ان القانون ما زال ساري مع حذف والغاء بعض فقراته ، فهي تبقى خطوة نحو الامام ومكسبا لرصانة الشهادة العراقية وجودتها ، حيث ان القرار اعاد مشروعية اجراءات الوزارة وحافظ على مكانة اللقب العلمي لاساتذة الجامعات ، الا ان الموضوع لم ينظم نطاق سريان الاحكام الصادرة بعدم الدستورية زمنيا بشكل دقيق حسما للاتجاهات الفقهية المتعارضة .

وحيث اصدرت المحكمة الاتحادية قرارا يقضي بعدم دستورية عدد من النصوص الواردة في قانون اسس تعادل الشهادات والدرجات العلمية العربية والاجنبية رقم (20) لسنة2020 ، وهنا يثار تساؤل على الاثر المترتب من الالغاء لهذه النصوص ونطاقه الزمني ، وللاجابة نقول تختلف اثار الاحكام القضائية تبعا لطبيعة الحكم فيما اذا كان كاشفا او مقررا لحق قائم من قبل ولا ينشيء وضعا جديدا ، او اذا كان منشيء لحق او حالة قانونية لم تكن موجودة قبل صدور الحكم .

ففي الحالة الاولى فأن الاثر الكاشف للحكم القضائي يرتبط بالضرورة بموضوع الرجعية فالحكم عندما يكشف عن حق قائم فإن ذلك ينسحب الى وقت نشوء الحق ، والبعض الاخر يذهب الى يوم رفع الدعوى .

في حين ان الحكم المنشيء تترتب اثاره من وقت صدور الحكم وطبقا لنص المادة (4/اولا) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (30) لسنة 2005 المعدل (قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم 30 لسنة 2005 ، المادة (4/اولا) والتي نصت "الرقابة على دستورية القوانين والانظمة النافذة ") ، فأن الاثر المترتب على صدور الحكم بعدم الدستورية هو الغاء القوانين التي تتعارض مع الدستور ، لذا فأن طبيعة رقابة المحكمة الاتحادية العليا على دستورية القوانين هي رقابة الغاء لاحقة لصدور التشريع ، ويترتب على صدور الحكم بعدم دستورية القانون هو الغاء القانون المخالف للدستور ، الا ان الموضوع لم ينظم نطاق سريان الاحكام الصادرة بعدم الدستورية زمنيا بشكل دقيق حسما للاتجاهات الفقهية المتعارضة . ، فاما الالغاء يرتب اثاره اعتبارا من تاريخ صدور الحكم ، او يذهب الى جانب اخر من الفقه الى ضرورة اعمال القواعد العامة في حالة سكوت المشرع وتقضي هذه القواعد بان الاحكام الصادرة بعدم الدستورية هي احكام كاشفة للمخالفة الدستورية وبالتالي فأن اثر الالغاء ينعطف الى تاريخ صدور التشريع مع مراعاة الحقوق المكتسبة والمراكز القانونية المستقرة .(عبد الحميد ،احمد طلال ، الاثر المترتب على الغاء بعض نصوص قانون اسس تعادل الشهادات والدرجات العلمية العربية والاجنبية رقم (20) لسنة 2020 لعدم دستوريتها) .

وحيث ان الاحكام القضائية بصفة عامة انها كاشفة وليست منشئة فهي تكشف عن وجود الحق ولا تنشئه ، وعلى ذلك فأن المحكمة الدستورية مثلا حين تقضي بعدم الدستورية لتشريع معين مع ما يترتب على ذلك من الغائه وبطلانه . فهي تقرر شيئا قائما بالفعل بحكم الدستور القائم ولا تنشئ هذا البطلان ، فالتشريع الباطل لمخالفته الدستور باطل منذ وجوده لانه ولد مخالفا للدستور والنص التشريعي ولا ينشأ صحيحا الا باتفاقه مع الدستور والحكم بعدم دستورية

هذ النص يعني تعارضه مع الدستور وسقوط الاساس عنه ، ولا يجوز التمييز بين مراكز قانونية تكونت قبل الحكم واخرى تكونت بعده وذلك لان الاثر الكاشف للحكم يستند على مبدأ المساواة امام القانون .

علما ان هناك اتجاه يرى ان الحكم بعدم الدستورية هو حكم منشيء ، بمعنى الغاء النص التشريعي المطعون عليه اعتبارا من تاريخ نشر الحكم بعدم دستوريته ، ويترتب على ذلك ان جميع الاثار التي رتبها النص التشريعي قبل الحكم عليه بعدم الدستورية تبقى صحيحة وقائمة ، ولان النص خرج من النظام القانوني للدولة ،فأن هذا النص لا ينتج اثارا قانونية بالنسبة للمستقبل . ويصبح الحكم الصادر حكما انشائيا يحدث اثرا انشائيا عندما يلغي قانونا قائما (عنتر ، ا.محمود ، م.ن) ، وهذا التصور لطبيعة الحكم الصادر بعدم الدستورية من حسناته انه يحافظ على فكرة الامن القانوني وتلك الفكرة المناقضة لفكرة رجعية اثر الحكم بعدم الدستورية ، اي يحقق قدر من الثبات النسبي للعلاقات والطمأنينة بين اطراف العلاقات

Al-Mostansiriyah journal for arab and international studies

القانونية من اشخاص قانونية خاصة وعامة ، وكذا الحفاظ على حقوق الانسان وحرياته التي لا تتم الا بتعزيز مبدأ " الامن القانوني " .

وازاء هذا الاغفال التشريعي في تحديد النطاق الزمني لسريان قرارات المحكمة الاتحادية العليا بأثر رجعي ام بأثر فوري ، اذ ان الاثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية والذي يعتبر مسألة ثابتة ، ويعني ان القانون المحكوم بعدم الدستورية يعتبر منعدم القيمة القانونية من وقت صدوره لا من وقت الحكم اي ان اثره ينسحب على كافة المراكز القانونية التي نشأت بموجبه وعلى الحقوق والواجبات التي تقررت بموجبه (حسنين ، د. ابراهيم محمد ، الرقابة القضائية على دستورية القوانين في الفقه والقضاء) ، وحيث ان الطبيعة الكاشفة للحكم ، وجدية الدفع بعدم الدستورية ، وعدم رجعية اثر الحكم بعدم الدستورية يتناقض مع حق التقاضي من اهم مبررات الاعتراف بالاثر الرجعي للحكم (الشاعر ، د. رمزي ، النظرية العامة في القانون الدستوري . الباز، د. بشير علي ، اثر الحكم الصادر بعدم الدستورية ، البحيري ، م.ن . حسنين ، م.ن) .

وجاء في حيثيات قرار المحكمة الاتحادية ما نصه " لدى التدقيق والمداولة حول الطلب الوارد الى المحكمة الاتحادية العليا من الامانة العامة لمجلس الوزراء / الدائرة القانونية ، تجد المحكمة ان الاحكام والقرارات التي تصدر من المحكمة الاتحادية العليا تكون نافذة اعتبارا من تاريخ صدورها مالم ينص في تلك الاحكام على سريان نفاذها من تاريخ محدد بالحكم او القرار او ينص على سريانها على واقعة محددة كما هو وارد بالحكمين بالعدد (6/ اتحادية/ 2010) (تصنيفات قرارات المحكمة الاتحادية العليا ، قرار"6/اتحادية/2010" الذي ينص: عدم دستورية الفقرة (ج) من البند (ثالثاً) من المادة (الاولى) من القانون رقم (26) لسنة 2009 قانون تعديل قانون الانتخابات رقم (16) لسنة 2005 اذ يجب ان تكون المقاعد المخصصة من الكوتا للمكون الصابئي كافة ضمن دائرة انتخابية واحدة، تاريخ القرار 2010/3/3) ، والعدد (7/اتحادية/2010) (تصنيفات قرارات المحكمة الاتحادية العليا ، قرار"7/اتحادية/2010" الذي ينص:عدم دستورية الفقرة (ج) من البند (ثالثاً) من المادة (الاولى) من القانون رقم (26) لسنة 2009 قانون تعديل قانون الانتخابات رقم (16) لسنة 2005 اذ يجب ان تكون المقاعد المخصصة من الكوتا للمكون الصابئي كافة ضمن دائرة انتخابية واحدة، تاريخ القرار 2010/3/3)، وفي الحكم المرقم (12/اتحادية/2010) (تصنيفات قرارات المحكمة الاتحادية العليا ، قرار"7/اتحادية/2010" الذي ينص: عدم دستورية الفقرة (رابعاً) من المادة (3) من القانون رقم (26 لسنة 2009) قانون تعديل قانون الانتخابات رقم 16 لسنة 2005 لان تحويل صوت الناخب بدون إرادته من المرشح الذي انتخبه الى مرشح من قائمة اخرى لم تتجه إرادته الانتخابية يعتبر تعدياً على حقوقه الدستورية ، تاريخ القرار 2010/6/14) وصدر القرار بالاتفاق في 2018/2/12. (عبد الحميد، احمد طلال ،ن.م) .

وحيث انه ليس للقوانين اثر رجعي مالم ينص على خلاف ذلك كما جاء في (الباب الثاني/ الفرع الاول) الفقرة (9) من المادة (19) من الدستور العراقي ، لذلك فأن الرقابة على الدستورية ما وجدت الا صوناً لمبدأ المشروعية وتحقيقاً للعدالة ، ولا بد من ايجاد موازنة بين ضمان استقرار المراكز القانونية واحترام الحقوق المكتيبة للافراد لكي تحفظ لكل منهما مجاله الذي يعمل به وتمكنه من انتاج اثاره وتحقيق اهدافه ، حيث ان الموازنة بين رجعية اثر الحكم وفكرة الامن القانوني تعني بشكل عام المصالحة والمواءمة بين قابلية الحياة القانونية للتطور والتغيير من ناحية ، وحق الفرد من ناحية اخرى ،اذ ان الموازنة تفرضها اهمية كلا المبدأين (مبدأ استقرار المعاملات واحترام الحقوق المكتسبة ومبدأ المشروعية) وهي بذلك تشكل ضرورة حتمية ومنطقية قبل ان تكون فكرة قانونية .

لما تقدم يجب تنظيم موضوع نطاق سريان الاحكام بعدم الدستورية زمنيا بشكل دقيق جسما للاتجاهات الفقهية المتعارضة والتي لكل منها مبرراتها النظرية والعملية المقبولة ، وهذا يقتضي من

المشرع ان يرجح احد هذه الاتجاهات ويتبناها تشريعيا فضلا عن تبني مبدأ التعويض عن الغاء النصوص الواردة في القوانين والانظمة المخالفة للدستور .

الخاتمـــة :

حرص رجال التربية والتعليم في مختلف الازمنة والظروف التي مر بها العراق على بناء منظومة تربوية وتعليمية رصينة تسودها القيم والاعراف والتقاليد الجامعية السليمة قدر المستطاع وبذل قصارى جهدهم لابعادها عن المناكفات والصراعات السياسية وضمان عدم تدخل الحكومات بتفصيلات العملية التربوية والتعليمية وشؤونها الاكاديمية من منطلق " استقلالية الجامعات والحريات الاكاديمية " .

وعند تقييم اداء الوزارات المتعاقبة في التعليم العالي والبحث العلمي يحتاج الى ان يكون على دراية بالوضع السياسي في الدولة ، في حين ان نموذج الجامعة المستقلة منذ عام 2003 و امكانية جعل الجامعات اكثر ارتباطا بالمجتمع لم يكن الا حلما وحاليا مجرد خيال في عراق اليوم بسبب التدخلات السياسية ، ومنها قانون اسس تعادل الشهادات والدرجات العلمية العربية والاجنبية رقم 20 لسنة 2020 والتخفيضات غير المعقولة في ميزانية التعليم العالي للبناء .

ان ما قام به مجلس النواب العراقي مؤخرا انما يمثل تدخلا سافرا في حيثيات العمل الجامعي وتفصيلاته والتي هي من صلب عمل وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والجامعات حصرا ولا يحق لاحد سواها التدخل تحت اي مبرر او مسوغ كان .، حيث صدر قانون اسس تعادل الشهادات والدرجات العلمية والعربية والاجنبية بتاريخ 2020/12/21 صدر عن وزارة العدل العدد (4608) من جريدة الوقائع العراقية وقد تضمن هذا العدد نشر قانون اسس تعادل الشهادات والدرجات العلمية العربية والاجنبية رقم (20) لسنة 2020، وكون هذا القانون قرارا تشريعياً فيعتبر عمل قانوني فعليه يترتب عليه اثر قانوني ، وان اي قانون جديد يضع اسسا ومعالجات جديدة يجب ان يراعي الامن القانوني للافراد في حالة تنظيمه لقواعد التقادم او الاثر الرجعي القانوني بحيث يجب مراعاة ما يصطلح تسميته الامن القانوني .

وحيث اصدرت المحكمة الاتحادية قرارا يقضي بعدم دستورية عدد من النصوص الواردة في قانون اسس تعادل الشهادات والدرجات العلمية العربية والاجنبية رقم (20) لسنة2020 ، وهنا يثار تساؤل على الاثر المترتب من الالغاء لهذه النصوص ونطاقه الزمني ، وللاجابة نقول تختلف اثار الاحكام القضائية تبعا لطبيعة الحكم فيما اذا كان كاشفا او مقررا لحق قائم من قبل ولا ينشيء وضعا جديدا ، او اذا كان منشيء لحق او حالة قانونية لم تكن موجودة قبل صدور الحكم .

وحيث اصدرت المحكمة الاتحادية قرارا يقضي بعدم دستورية عدد من النصوص الواردة في قانون اسس تعادل الشهادات والدرجات العلمية العربية والاجنبية رقم (20) لسنة2020 ، وهنا يثار تساؤل على الاثر المترتب من الالغاء لهذه النصوص ونطاقه الزمني ، وللاجابة نقول تختلف اثار الاحكام القضائية تبعا لطبيعة الحكم فيما اذا كان كاشفا او مقررا لحق قائم من قبل ولا ينشيء وضعا جديدا ، او اذا كان منشيء لحق او حالة قانونية لم تكن موجودة قبل صدور الحكم .ويتجلى من كل ما تقدم ان مفهوم الموازنة بين المبدأين ينصرف الى معنى الترجيح بين المبدأين من خلال الاخذ بأحدهم وطرح الاخر وفقا لمعطيات كل قضية والظروف المحيطة ، بمعنى ان المحكمة تزن وتقيم حيثيات كل قضية والظروف المحيطة بها ، ثم تقرر بعد ذلك ترجيح احد المبدأين على الاخر بشكل لا يخرج عن تحقيق الصالح العام في كل الاحوال من جهة ، وطبقا للافكار والقيم الدستورية التي تؤمن بها الدولة ، لكن الذي لا شك فيه ان توجه المحكمة الاتحادية بعدم الدستورية قد يهدد فكرة الامن القانوني ومبدأ استقرار المعاملات ، وحيث ان موقف المشرع ما زال غامضا من فكرة الموازنة بين الحق في الامن القانوني ومبدأ رجعية اثر الحكم بعدم الدستورية وذلك لعدم معالجته في قانون المحكمة الاتحادية ولا حتى في النظام الداخلي للمحكمة ، الامر الذي يستدعي تدخل المشرع بشكل سريع بما يضمن تحقيق الموازنة بين المبدأين مبدأ المشروعية وفكرة الامن القانوني ،

AL-Mostansiriyah journal for arab and international studies

AL-Mostansiriyah journal for arab and international studies

وفي النهاية الحمد لله تعالى على نعمته ورحمته نحن هنا لكتابة الاسطر القليلة الاخيرة من هذا البحث ، بعد رحلة رائعة من العمل ، رحلة لتعزيز التفكير والعقلانية وطرح افكار مهمة لهذا الموضوع (اثر قانون اسس تعادل الشهادات والدرجات العلمية العربية والاجنبية رقم 20 لسنة 2020 على الامن القانوني) ، وهذا النوع من الجهد الصغير على البحث العلمي ، لكن يكفي ان يكون شرف المحاولة ، ولا نحتاج الى الكمال ، لان الكمال لله تعالى فقط ، فاذا كان البحث ناجحا وممتازا فهو نعمة من الله ، واذا لم يكن كذلك فهو يأتي من نفسي وادعوا الله ان ينفع الاخرين ، وصلى الله على سيدنا محمد الرسول الامي خير معلم ومرشد ومبعوث ، رحمة للعالمين سيدنا محمد وعلى اله وصحبه اجمعين .

المصادر والمراجع :-

1. السنتريسي ، احمد عبد الفتاح ، دور قاضي الالغاء في الموازنة بين مبدأ المشروعية ومبدأ الامن القانوني ، 2017 ، الاسكندرية ، ص22 .
2. العكيلي ، د. علي مجيد ، مبدأ الامن القانوني بين النص الدستوري والواقع العملي ، ط1 ، 2019 ، القاهرة ، ص21 .
3. عارف ، احمد امين ، مبدأ الامن القانوني وتطبيقاه في التشريع العراقي / رسالة ماجستير ، جامعة كركوك ، 2020،ص27 .
4. العكيلي ، د. علي مجيد ، ن.م ، ص95 .
5. عبد الظاهر،د.احمد ، مبدأ الامن القانوني كقيمة دستورية ،مقال منشور على شبكة المعلومات الدولية ،ص1-2) (htt:/ / kenonanoline.com /Law /Posts) .
6. العكيلي ، ن.م ، ص123 .
7. الحسيني ، د. علاء ابراهيم ، ضمانات الحق بالتعليم ورصانته في العراق ، مقال منشور على الموقع الالكتروني ، https://annabaa.org/arabic/education/29462).
8. بركات ، ا.احمد ، تأثير التشريع باوامر على مبدأ التوقع المشروع ، بحث منشور على موقع جامعة قاصدي مرباح ورفله،الجزائر.
9. هير ، ا.د. جعفر عبد السادة ،التوازن بين السلطة والحرية في الانظمة الدستورية ، دراسة مقارنة ، عمان-الاردن،2009 ،ص33 .
10. ابن منظور ، ابو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم (ت 711هـ/ 1311م) ، لسان العرب ، بيروت ط3 ، د.ت ، ج13 ، ص21) .
11. اسماعيل ، محمد صادق ، امن الخليج العربي ، الواقع وافاق المستقبل د،ت ، ص17 .
12. اسماعيل ، ن.م .
13. الفتلاوي ، سهيل حسين ، تأريخ القانون ، بغداد ،2010،ص11 .
14. العكيلي ، مبدأ الامن القانوني بين النص الدستوري والواقع العملي ، ص13 .
15. حسنين ، د. ابراهيم محمد ، الرقابة القضائية على دستورية القوانين في الفقه والقضاء ، القاهرة ، 2000 / ص23) .(مقال على موقعUniversitylifestyle.net) .
16. العكيلي ، ن.م ،ص44 .
17. محيسن ، د.عامر زغير ، الموازنة بين فكرة الامن القانوني ومبدأ رجعية اثر الحكم بعدم الدستورية 2010 ،ص3 .
18. عمر وعبد الله ، د. شورش حسن وخاموش عمر ، اثر الحكم الصادر من القضاء الدستوري على مبدأ الامن القانوني ، مجلة الحقوق ، الجامعة المستنصرية ، كلية القانون ،2017 ، ع31،ص11 .
19. العصار ، د. يسري محمد ، دور الاعتبارات العملية في القضاء الدستوري ، القاهرة ، 1999، ص276 .

20. البحيري ، د. ماهر ، الاثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية وفلسفة التشريع في الحد من مداه ، مجلة الدستورية ، 2003 ، ع2 ، ص49 .
21. عبد المتعال ، د. علاء ، مبدأ جواز الرجعية وحدودها في القرارات الادارية ، القاهرة ، 2004 ، ص9.
22. غميجة ،د.عبد المجيد ، مبدأ الامن القانوني وضرورة الامن القضائي ، مجلة الحقوق المغربية ، ع7، 2009 ،ص13 .
23. ابن منظور ، لسان العرب ، ج13 ، ص49 .
24. بن شريف و بنته ، د. مصطفى ود. فريد ، الامن القانوني والامن القضائي ، بحث منشور على موقع العلوم القانونية ، المغرب ، ص4 .
25. ينظر المادة 130 من الدستور العراقي .
26. ناجي ، مكي ، المحكمة الاتحادية العليا في العراق ، النجف الاشرف ، ط1 ، 2007 ، ص46.
27. عنتر ،ا.محمود ، الامن القانوني في الاحكام القضائية ، مجلة المحاماة ، ع1، 2021،ص8.
28. حافظ ، محمود ، القرار الاداري ، دار النهضة العربية ، 1993، ص170 .
29. بولس ، ستاسينو ، عن الاعمال الادارية ، 1964، ص40 .
30. الحراري ، د. محمد عبد الله ، القانون الاداري الليبي ، 1992، ج2 ، ص181 .
31. الكبار، د. محمد بحر ، انواع القرارات الادارية من حيث اثرها تجاه الافراد "القرارات الكاشفة ةالقرارات المنشئة"، مجلة كلية التربية ،ع2020،17،ج1، ص35 .
32. عبد الحميد ،احمد طلال ، الاثر المترتب على الغاء بعض نصوص قانون اسس تعادل الشهادات والدرجات العلمية العربية والاجنبية رقم (20) لسنة 2020 لعدم دستوريتها ، مقال الكتروني ، الحوار المتمدن ،ع11 .
33. عنتر ، ن.م .
34. حسنين ، ن.م ، ص277 .
35. الشاعر ، د. رمزي ، النظرية العامة في القانون الدستوري ، مطبوعات جامعة الكويت ، 1972 ، ص613. .
36. الباز، د. بشير علي ، اثر الحكم الصادر بعدم الدستورية ، الاسكندرية ،2001 ، ص30 .
37. البحيري ، ن.م ، ص49 .
38. حسنين ، ن.م ، ص384 .
39. عبد الحميد، ن.م .