Bilad Alrafidain Journal of Humanities and Social Science Vol. 8, No. 2 **ISSN: 2788-6026**
Doi: 10.54720/bajhss/2026.080212 **Pages: 134-146**

التنظيم القانوني لحماية منتسبي وزارة التربية في ظل التشريعات العراقية في ظل قانون حماية المعلمين والمدرسين والمرشدين والمشرفين التربويين رقم 8 لسنة 2018

م. م. سعد سعدي خميس
المديرية العامة لتربية ديالى، وزارة التربية، ديالى، 32001، العراق
Saadsaadi83q@gmail.com

الملخص

يمثل قانون حماية المعلمين والمدرسين والمرشدين والمشرفين التربويين رقم (8) لسنة 2018 من القوانين المهمة ضمن منظومة التشريعات العراقية، وتأتي أهمية هذا التشريع في بحثنا من خلال معرفة طبيعة الحماية القانونية التي أقرها في نصوصه، وبيان محاسن هذا القانون من جهة، وأوجه القصور من جهة ثانية، فضلاً عن التعرف على الفئات التي شُمِلَت بتلك الحماية، ومعرفة مدى شمول العاملين في المؤسسات التربوية من غير المعلمين والمدرسين والمرشدين والمشرفين التربويين بالحماية القانونية لهذا القانون، وكذلك الوقوف على أسباب عدم شمول الموظفين الاداريين بهذه الحماية القانونية أسوة بباقي منتسبي وزارة التربية من الكوادر التربوية، انطلاقاً من العلاقة التكاملية بين مهام المعلم والمدرس والمرشد والمشرف التربوي وبين مهام الموظفين الاداريين العاملين في المؤسسة التربوية التي تنظم الاعمال التنظيمية للكوادر التربوية والتي تجعلها ليست بمنأى عن خطر الاعتداء عليه من الغير نتيجة قيامه بمهامه لتسيير المرفق التربوي العام.

الكلمة المفتاحية: تنظيم قانوني، الحماية القانونية، الموظف الإداري، الوظيفة العامة.

Legal Regulation of Protecting Employees of the Ministry of Education under Iraqi Legislation: In Light of the Law on the Protection of Teachers, Instructors, and Educational Supervisors No. (8) Of 2018

Assist. Lect. Saad Saadi Khamis
General Directorate of Education of Diyala, Ministry of Education, Diyala, 32001, Iraq
Saadsaadi83q@gmail.com

Abstract

The Law on the Protection of Teachers, Instructors, and Educational Supervisors No. (8) Of 2018 is considered one of the important laws within the Iraqi legislative framework. The significance of this legislation in the present study lies in examining the nature of the legal protection it stipulates, identifying its strengths on the one hand and its shortcomings on the other. It also seeks to determine the categories covered by this protection, and to investigate the extent to which employees working in educational institutions—other than teachers, instructors, and educational supervisors—are included within the scope of legal protection provided by the law. Furthermore, the study addresses the reasons for excluding administrative staff from such legal protection, despite their affiliation with the Ministry of Education, as compared to other educational personnel. This is based on the complementary relationship between the duties of teachers, instructors, educational counselors, and educational supervisors and those of administrative staff working within educational institutions,

whose organizational functions regulate the work of educational personnel. Consequently, administrative staff is not immune to the risk of assault or harm by others while performing their duties in facilitating the functioning of the public educational service.

Keywords: legal regulation, legal protection, administrative employee, public service.

المقدمة

يُمثل قانون حماية المعلمين والمدرسين والمرشدين والمشرفين التربويين رقم (8) لسنة 2018 واحدا" من التشريعات الخاصة في العراق، والذي جاء بهدف تعزيز الحماية القانونية والاعتبارية للعاملين في القطاع التربوي وتحديداً فئة المعلمين والمدرسين والمشرفين والمرشدين التربويين، ورفع المستوى العلمي والمعيشي لهم، والذي شُرّع نتيجة انتشار حالات الاعتداء، أو المطالبات العشائرية ضد الهيئات التعليمية، والذي ألقى بضلاله سلباً على العملية التعليمية، وقد جاءت نصوص هذا القانون متناغمة مع المواثيق الدولية التي نصت على حماية الحق في التعليم وأوضاع العاملين في هذا المجال، غير أن تشريع هذا القانون كشف عن قصور في الفئات المستهدفة في الحماية المقررة فيه، حيث جاء نطاق الحماية فيه على فئات محددة بعينها دون غيرها من العاملين ضمن المنظومة التربوية، إذ شملت الحماية فيه على المعلمين والمشرفين والمرشدين التربويين، وامتد حتى يشمل العاملين في المؤسسات الأهلية والوقفية دون شمول باقي الموظفين العاملين في وزارة التربية والمؤسسات الادارية التابعة لهذا القطاع، ولأجل تحليل نطاق الحماية التي نص عليها هذا القانون، والفئات المشمولة بغطاء الحماية هذا، سنتناول بحثنا في مبحثين، الأول يتضمن التعرف على طبيعة الحماية القانونية المفروضة في هذا القانون، والثاني سنخصصه بالمصلحة المحمية للموظف العام وعلاقتها بعدم شمول الكوادر الوظيفية التربوية بنطاق حماية قانون حماية المعلم (مدار البحث).

أولاً: إشكالية البحث

ترتكز مشكلة البحث في تساؤل جوهري مفاده: ما مدى تحقيق الحماية الشاملة للعاملين في القطاع التربوي من خلال سن هذا القانون؟ وما هي الأسباب التي دفعت المُشَرّع الى اقتصار الحماية على فئات محددة بعينها، دون باقي الفئات المنضوية تحت هيكلية وزارة التربية، المتمثلة بالمديريات العامة للتربية، والاقسام التابعة لها المنتشرة في المحافظات كافة والاقضية والنواحي، على الرغم من أنَّ بيئة العمل والمخاطر التي يتعرض لها العاملين في القطاع التربوي واحدة ومتشابهة.

ثانيا: أهداف البحث

يهدف هذا البحث الى

1. تحليل نصوص هذا القانون ونطاق الحماية الواردة فيه.
2. معرفة الفئات غير المشمولة بالحماية المقررة في هذا القانون.
3. الوقوف على الأسباب التي أدت لعدم شمول العاملين في القطاع التربوي كافة.
4. محاولة وضع مقترحات تعديل بعض نصوص القانون لضمان حماية أشمل لمنتسبي القطاع التربوي في العراق.

ثالثاً: فرضية البحث

تقوم فرضية البحث على سؤالين هما:

1. قُصر الحماية على الملاكات التربوية دون الملاكات الوظيفية
2. وجود أسباب تشريعية وإدارية واجتماعية متداخلة أدت لتضييق نطاق الحماية.

رابعا: منهجية البحث

انتهج الباحث المنهج التحليلي الوصفي، وذلك من خلال تحليل ودراسة نصوص القانون موضوع البحث فيما يتعلق بمجال الحماية المقرَّة للعاملين في قطاع التربية.

خامساً: هيكلية البحث

تم تقسيم البحث الى مبحثين وفق الترتيب الآتي:

المبحث الأول: طبيعة الحماية المنصوص عليها في قانون حماية المعلمين والمدرسين والمشرفين والمرشدين التربويين رقم (8) لسنة (2018) ويقسم إلى:

المطلب الأول: الاطار المفهوم للحماية وأهداف تشريع قانون حماية المعلمين والمدرسين والمشرفين والمرشدين التربويين

المطـلب الثـــــاني: نطاق شمول قانون حماية المعلمين والمدرسين والمشرفين والمرشدين التربويين.
المَبـحث الثـاني: المصلحة المحمية للموظف العام وعلاقتها بعدم شمول الكوادر الوظيفية التربوية بنطاق حماية قانون حماية المعلم
المطلب الأول: المصلحة المحمية للموظف العمومي من أفعال الاعتداء في التشريع العراقي .
المطلب الثـاني: مظاهر عدم شمول الكوادر الوظيفية في وزارة التربية ضمن نطاق حماية قانون حماية المعلم

المبحث الأول

طبيعة الحماية المنصوص عليها في قانون حماية المعلمين والمدرسين والمشرفين والمرشدين التربويين رقم (8) لسنة (2018)

جاءت بواعث تشريع هذا القانون نتيجة تزايد الاعتداءات الواقعة على الملاكات التربوية في عموم العراق، ما دفع الأوساط التربوية والنقابية بالمطالبة بإصدار قانون خاص يكون مظلة حماية خاصة للهيئات التعليمية أثناء تأدية واجباته أو بسببها، وللوقوف على أهداف تشريع القانون ونطاق شموله والفئات المشمولة بالحماية، سنقسم هذا المطلب الى مطلبين وعلى النحو الآتي:

المطلب الاول

الاطار المفهوم للحماية وأهداف تشريع قانون حماية المعلمين والمدرسين والمشرفين والمرشدين التربويين

لغرض الوقوف على الغاية من إقرار الحماية القانونية المنصوص عليها في هذا القانون لابد من التطرق للأساس المفهوم لمعنى الحماية ومن ثم التعرف على تلك الاهداف، عليه سنقسم هذا المطلب الى فرعين وكالآتي:

أولاً: التعريف بمفهوم الحماية ومدلولاتها في القانون:

ثانياً: أهداف القانون:

الفرع الأول: الاطار المفهوم للحماية ومدلولاتها في القانون

تتسم مفردة الحماية لغةً: "الحِمَى: الشيءُ المحميٌ، وحامَى عنه: أي دافع عنه، واحتمى فلان: أي اتَّقاه، واحتمى بِهِ: أي لَجَأَ إليه، وتحاماه: اي تَجَنَّبَهُ"[1]، و"حَمى الشيء حَمْيًا وحِمَى وحماية ومَحمِيَّة: مَنَعَهُ ودَفَعَ عنه، واحْتَمى وتحَمَّى وامتنع، والحامية: الرجل يحمي أصحابه في الحرب، أو: الجماعة يحمون أنفسهم، وفلان على حامية القوم أي: آخِر من يحميهم في انهزامِهِم، وأحمى المكان: أي جَعَلَهُ حِمَى لا يُقرَب، أما اصطلاحاً: فهي تفيد معنى (الرعاية والمساعدة)[2]. ويفيد مصطلح الحماية أيضا: تأمين المقومات الضرورية الخمس اللازمة لحياة الإنسان وهي: (الدين- النفس- العقل- العرض- المال)، ولقد تكفل الإسلام بحماية هذه الحرمات، ووضع ما يكفل لها الوجود، وقد التقت كلمة الأديان السماوية على تقديس هذه الحرمات، وشاركتها في ذلك القوانين الوضعية على تفاوت يظهر في تقديم بعضها على بعض"[3]، ومن بين هذه الضرورات التي لا تقل قيمتها وأهميتها بالمقاييس الإسلامية والقانونية عن سواها ألا وهي (النفس)، قال تعالى:(("يَوْمَ يَفِرُّ الْمَرْءُ مِنْ أَخِيهِ * وَأُمِّهِ وَأَبِيهِ * وَصَاحِبَتِهِ وَبَنِيهِ * لِكُلِّ امْرِئٍ مِّنْهُمْ يَوْمَئِذٍ شَأْنٌ يُغْنِيه)[4]، إذ إنَّ الفرد إذا ما أمن على نفسه فقد حاز على مظاهر الأمن كلها، ومنها يمتد أمنه الى أمن المجتمع من الخارجين عنه، وتحقيق ذلك يقع على عاتق ولي الأمر، ويكون بهذا قد تهيأ مناخ طبيعي يتنفس فيه الأفراد حرياتهم، ويتمتعون بالأمن والطمأنينة، وتنشأ القدرة لدى الأفراد على العطاء والابداع في ميدان العمل المنتج، نتيجة توافر مقومات الحياة التي أرسى قواعدها الدين الإسلامي ووضع نظاما لحمايتها والحفاظ عليها، وتأمين حركة الفرد في المجتمع[3]، قال تعالى: (فَامْشُوا فِي مَنَاكِبِهَا، وَكُلُوا مِنْ رِزْقِهِ وَإِلَيْهِ النُّشُورُ)[5].

الفرع الثاني: أهداف قانون حماية المعلمين والمرشدين والمشرفين التربويين رقم 8 لسنة 2018

لقد أورد القانون نطاقاً محدداً للأفعال والتصرفات التي يقتضي حماية الكوادر التربوية من التعرض لها، ونوردها على التفصيل الآتي:

أولاً: الاعتداءات

يراد بذلك الاعتداءات التي تطال النفس أو الاعتبار الشخصي للمعتدى عليه، أي الأفعال الناتجة عن الضرب، أو الجرح أو أية وسيلة مادية أخرى، والتي قد ينتج عنها إصابة، أو إحداث عاهة جسدية مستديمة، أو ضرر أو أذى جسدي، وقد يفضي هذا الاعتداء الجسدي الى موت المجنى عليه، أو قد يكون الاعتداء على المدرس أو المعلم أو المشرف أو المرشد التربوي بشكل لفظي، أي التلفظ

بعبارات السب والشتم والقذف والطعن، أو التشهير، أو يكون بصورة إسناد تُهَم كيدية، ما يؤدي لتهديد مركزه القانون أو تشويه سمعة المجنى عليه ومركزه أمام مجتمعه[6].

ثانياً: المطالبات العشائرية

وهو مفهوم مستحدث تناوله هذا القانون يراد منه ما يعرف في الأوساط العراقية بالـ(الفصل العشائري) أو (الدكة العشائرية)، أو القضايا العشائرية التي تُسنَد الى شيوخ القبائل والعشائر العربية، الذي يكون نتيجة اعتداء الأفراد أو الطلبة على الكوادر التدريسية، وما يقابله من ردود أفعال من المدرس أو المعلم أو المرشد أو المشرف التربوي، والتي تُعَدُّ ردود الأفعال تلك إساءةً أو إهانةً أو اعتداء بموجب تقاليد وأعراف العشائر، وتؤدي الى مطالبته المعلم عشائرياً برد الاعتبار المادي أو المعنوي للطالب أو ذويه، من خلال دعوة المطلوب عشائرياً الى (جلسَة عشائرية)، والتي إما تنتهي بالصلح أو بالدية، وهذا من شأنه أن يذهب هيبة العلم والمعلم بشكل غير مسبوق. وحسناً فعل المُشَرِّع في إيراده لهذا النوع من المشاكل الاجتماعية التي يعاني منها مجتمعنا، إذ إنَّ المدرس أو المعلم أو المرشد أو المشرف التربوي هو بالنتيجة موظف يعمل ضمن إطار المنظومة الحكومية للدولة، ويخضع لقوانين وضوابط تنظم سلوكه الوظيفي، وتمنحه حقوقاً وتفرض عليها التزامات، ففي حال صدر منه سلوكاً يشكِّل مخالفةً ادارية أو ترقى الى الجريمة; فلصاحب الحق تقديم شكوى أصولية لدى الجهة المختصة، ثم يأتي القانون والمكلفون بإنفاذه بتطبيق نصوصه في مواجهة المدرس أو المشرف أو المرشد التربوي على طبيعة السلوك الذي صدر منه، ويضع الجزاء الملائم للفعل المرتكب ومدى جسامته، ولا علاقة للعشيرة أو النسب العائلي بهذا الفعل.

ثالثاً: الابتزاز

هذا السلوك الجرمي لا يقل أهمية عما سبقه من سلوكيات وتصرفات شملها القانون هذا، وفرض حماية الكادر التدريسي منها، فالابتزاز يراد منه في اللغة: البَزُّ: أي السَلب، وابتَزَزتُ الشيء: أي سلبتُه، وبزَّه يبتَزُّه بَزاً: أي غَلَبَهُ وغَصَبَه، أو انتَزَعَه، أو حَبَسَهُ عَنهُ، أو أَخَذَ الشيء قسراً[7]. أما اصطلاحاً: فيراد منه " الحصول على المال أو منافع من شخص بالإكراه بواسطة التهديد بفضح بعض اسراره التي يمتلكها"، أو: " الحصول على معلومات سرية أو صور شخصية أو مواد فلمية تخص الضحية واستغلالها لأغراض مالية أو القيام بأعمال غير مشروعة"[8]، أو يقصد منه: الضغط الذي يمارس من شخص على شخص آخر، يُحمِل الأخير على ارتكاب جريمة أو مخالفة، ويقوم فعل التهديد بصرف النظر عن الوسيلة المستخدمة له مادامت تؤثر على المجنى عليه ماديا أو معنوياً، أو على شخص آخر له صلة مباشرة به[9]. فهو إذاً سلوك جرمي غير مشروع وغير اخلاقي يَستغِل فيها الجاني ضعف المجنى عليه لتحقيق رغباته، وحسنا فعل المُشَرِّع أيضاً عندما أدرج هذه الجريمة ضمن الافعال التي أوجب حماية الكوادر التربوية من التعرض اليها، كما ويُلحَظ أيضاً بأن عبارة الابتزاز الواردة في هذا القانون جاءت مطلقة; فهي تشمل جريمة الابتزاز بمفهومها التقليدي، كما تشمل جريمة الابتزاز بالوسائل الحديثة المتطورة، أو ما يعرف ب(الابتزاز الالكتروني)، والذي أصبح منتشراً في وقتنا الحاضر، والذي تستخدم فيه الحسابات الشخصية على مواقع التواصل الاجتماعي، أو من خلال أجهزة الاتصال والهواتف الذكية، حيث تمارس أساليب الابتزاز بطرق مبتكرة، وتَفَنُّن تقني يؤدي الى صعوبة في تقفي الجاني.

كما ويُلحَظ أيضاً بأنَّ نطاق الحماية التي فرضها القانون للكوادر التربوية غير مقتصرة أثناء تأدية واجباتهم الرسمية فحسب; بل تمتد مظلة الحماية لتكون خارج أوقات الدوام الرسمي، أي أنَّ حماية المعلم أو المشرف التربوي من الاعتداءات لا تكون أثناء ممارسة عمله في المدرسة، أو المؤسسة التربوية فقط، بل حتى خارج المؤسسة التربوية، وفي غير أوقات الدوام الرسمي، ما دام إنَّ الاعتداء الذي يقع على المدرس أو المرشد أو المشرف التربوي هو بسبب الوظيفة، ما يعكس رغبة المُشَرِّع في شمول التهديدات اللاحقة أو التصرفات الانتقامية نتيجة الوظيفة ضمن سقف الحماية[10]، ما يعني بأن الاعتداءات الحاصلة على المدرس أو المعلم أو المرشد أو المشرف التربوي (بصفته الشخصية)، نتيجة نزاعات أو مشاكل شخصية خاصة، لا بصفته الوظيفية أو بسبب الوظيفة، فلا يكون مشمولاً بحماية هذا القانون، بل يكون المجنى عليه تحت مظلة حماية قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969. يتضح مما سبق بأنَّ أهداف القانون تجسدت من خلال المادة الثانية منه بالمظاهر الآتية:

أ- توفير الحماية الشاملة للكوادر التربوية من الاعتداءات الجسدية واللفظية والعشائرية.
ب- رفع مكانة وهيبة العلم ومهنة التعليم وحامل رسالتها وهو المعلم وما سواه من التوصيفات الوظيفية المرتبطة بمجال التعليم وهي المدرس والمرشد والمشرف التربوي.
ت- خلق بيئة آمنة يمارس فيها المتصدون لرسالة التعليم واجباتهم دون تهديد أو خوف أو عدم احترام لهم ولمهنتهم الجليلة.

المطلب الثاني

نطاق شمول قانون حماية المعلمين والمدرسين والمشرفين والمرشدين التربويين

من خلال تحليل نصوص قانون حماية المعلمين والمدرسين والمشرفين والمرشدين التربويين رقم 8 لسنة 2018، تبين بأن المُشَرِّع العراقي قد حدَّد نطاق الحماية بشكل واضح وصريح، وذلك على النحو الآتي:

أولاً: الحماية القانوني

ثانياً: الحماية الاجرائية

الفرع الأول: الحماية القانونية للقانون

أولاً: فئة المعلمين والمدرسين والمشرفين الاختصاصيين والمشرفين التربويين والمرشدين التربويين العاملين في القطاع التربوي الحكومي، امتداداً من مرحلة رياض الأطفال وانتهاءً بالمرحلة الثانوية أو ما يماثلها[11].

لم يُشِر المُشَرِّع صراحةً أو ضمناً لشمول الكوادر الوظيفية على اختلاف عناوينهم الوظيفية، وأقصد بهم العاملين في المؤسسات التربوية المركزية المتمثلة بمقر وزارة التربية، والمديريات العامة للتربية في المحافظات، وانتهاءً بموظفي أقسام التربية في الاقضية والنواحي، أسوةً بالكوادر التربوية التي شملتهم الحماية ضمن القانون أعلاه من فئة المعلمين والمدرسين والمشرفين والمرشدين التربويين. وكان الأجدر بالمُشَرِّع أن يشمل بمظلة الحماية كافة العاملين بقطاع التربية، وكل من هو على ملاك الوزارة، بصرف النظر عن عنوانه وتوصيفه الوظيفي، وذلك انطلاقاً وترسيخاً لمبدأ المساواة الذي يمثل حقاً أساسياً وجوهرياً من حقوق الأنسان، وركيزة أساسية لكل تنظيم ديمقراطي، والذي نادت به الشريعة الإسلامية، والمواثيق والاتفاقيات الدولية، والقوانين الوضعية، فضلاً عن النص عليه صراحةً في صلب الوثائق الدستورية، ومنها دستور جمهورية العراق لعام 2005 في المادة (14) منه[12].

لو نظرنا الى تعريف الموظف العمومي والذي عرَّفَهُ الفقه بأنه: كل فرد يسهم بالعمل في خدمة شخص من أشخاص القانون العام، وتُوكَل إليه مهام إدارة مرفق من المرافق العامة، بموجب وظيفة داخلة ضمن ملاك ذلك المرفق[13]، وعرَّفَهُ أيضاً قانون الخدمة المدنية العراقي رقم 24 لسنة 1960بأنه: (كل شخص عهدت اليه وظيفة دائمة داخلة في الملاك الخاص بالموظفين)[14] ، أما قانون التقاعد العراقي فقد عرف الموظف العام بأنه: كل شخص عهدت إليه وظيفة مدنية أو عسكرية أو ضمن قوى الامن أو مكلف بخدمة عامة والذي يتقاضى راتبا أو اجرا أو مكافأة من الدولة وتستقطع منه التوقيفات التقاعدية[15]، أما الوظيفة العمومية والتي يمكن وصفها بأنها عبارة عن: نظام عام يطبق على العاملين في المرافق العامة، والذين يخضعون جميعاً لنفس القوانين والانظمة بشكلٍ متساوٍ.

فالموظف عند ممارسة مهام عمله داخل المؤسسة الحكومية لخدمة المرفق العام، وتقديم الخدمات للمستفيدين منها، فهو ليس بعيداً عن المخاطر والسلوكيات أو الأفعال والتصرفات التي تُعَد من قبيل الاعتداءات، أو المطالبات العشائرية، أو الابتزاز بمختلف أنواعه، والتي نص القانون (مدار البحث)، بل في بعض الأحيان قد تكون المهام والأعمال التي يكلَّف بها الموظف العمومي من غير المشمولين بالقانون أعلاه فيها مخاطر أكبر، ويكون عرضة للاعتداءات بشكل أكثر تبعاً لحجم الأعمال المكلف بها وخطورتها، مثال ذلك المهام التي يمارسها الموظف الحاصل على شهادة القانون، أو الهندسة، أو الموظف المختص بالجوانب المالية أو الحسابية، أو الاختصاصات الإدارية الأخرى كلٌّ بحسب اختصاصه والمهام المكلف بها. فالمساواة المتوخاة في هذا المجال الواجب تحققها هو (المساواة القانونية): أي أن يكون الجميع متساويا أمام القانون، بمعنى آخر: تطبيق القواعد القانونية على الأفراد كافة كلٌّ بحسب مركزه القانوني، سواءً من حيث توفير الحماية القانونية لهم، أم من حيث العقاب المفروض عليهم[16].

ثانياً: فئة المعلمين والمدرسين والعاملين في المؤسسات التعليمية الأهلية المجازة، ومؤسسات الأوقاف والشؤون الدينية

من خلال تحليل نص المادة (5) من هذا القانون، يتضح بأن المُشَرِّع قد أحال حماية هذه الفئة الى المادتين (3-4) من ذات القانون[18]، إذ منحت المادة (3) منه حماية اضافية الى جانب الحماية التي نظمتها المادة (1) من القانون نفسه; حيث حُظِرَ دخول الجهات الأمنية للمؤسسات الأهلية والوقفية الدينية، ومنع التعرُّض للكوادر التربوية العاملة فيها، أو تقييد حريتهم إلَّا في حالة التلبس بالجرم المشهود، أو بناءً على طلب مقدم من قبل إدارة المدرسة، أو بموجب أمر قضائي[17]. إلا إنَّ ما يلحظ أيضاً بأنَّ نطاق الحماية التي نص عليها المُشَرِّع في المادة (3) من القانون شملت العاملين في المؤسسات التربوية الأهلية والوقفية، ولم تشمل فئة المعلمين والمدرسين والمشرفين والمرشدين التربويين العاملين في المؤسسات التربوية الحكومية. أما المادة (4) من القانون فقد جرَّمت الاعتداءات في مواجهة الكوادر التربوية أثناء تأدية واجباتهم، أو بسببها، إذ فَرَضَت عقوبة الحبس للمدة من (سنة إلى ثلاث

سنوات)، أو غرامة مالية بمبلغ (10 ملايين دينار)، وإذا كان الذي قام بالاعتداء طالبا أو تلميذا أو مدرسا أو معلما أو مشرفا أو مرشدا تربويا، فتُفرض غرامة مالية تتراوح بين (مليونين الى عشرة ملايين دينار)، أما قضية المطالبات العشائرية غير القانونية الموجهة ضد الكوادر التربوية، فقد شدد المُشَرِّع العقوبات المفروضة على من يدعيها، إذ فرض عقوبة الحبس لمدة لا تقل عن (أربع سنوات)، وغرامة مالية لا تقل عن (خمسة ملايين) ولا تزيد عن (10 ملايين دينار)[18] .

الفرع الثاني: الحماية الإجرائية للقانون

والتي تستهدف تحسين المستوى المعيشي تشمل:

أولاً: مجال الإسكان: فقد ألزم المُشَرِّع وزارة الإسكان والبلديات العامة على تخصيص قطع أراضي سكنية للمعلم والمدرس والمشرف والمرشد التربوي أسوة بباقي فئات الموظفين العموميين المنسوبين على الوزارات الأخرى، الذين خصصت لهم قطع اراضي سكنية، كما منحهم المُشَرِّع أفضلية إجرائية في هذا السياق تمثلت بأن يتم استثناؤهم عند تخصيص قطعة الأرض من شرط مسقط الرأس، والاعتماد على محل سكناهم الحالي وقت التخصيص.

ثانياً: مجال السلف والقروض المصرفية: حيث نص القانون على منح فئة المعلمين والمدرسين والمشرفين والمرشدين التربويين قروضاً مالية منها ما يتعلق بأغراض البء، وذلك لمن لم يحصل على قرض سابقاً، تنفيذاً لبرامج الدولة التي أعدتها لمعالجة أزمة السكن من خلال سياسة إطلاق المبادرات المصرفية في قطاع الإسكان، ومنها ما هو متعلق بأغراض أخرى متنوعة، وتقديم التسهيلات الخاصة بذلك.

ثالثا: مجال البحث والتطوير العلمي: حيث ألزم المُشَرِّع في هذا القانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي على توسعة مقاعد الدراسات الأولية لفئة المعلمين، والدراسات العليا لفئة المعلمين الجامعيين والمدرسين والمشرفين والمرشدين التربويين، الراغبين بإكمال دراستهم الأكاديمية لرفع إمكاناتهم وقدراتهم العلمية[19].

المبحث الثاني

المصلحة المحمية للموظف العام وعلاقتها بعدم شمول الكوادر الوظيفية التربوية بنطاق حماية قانون حماية المعلم (مدار البحث)

لبيان سياسة المشرِّع العراقي في تشريع هذا القانون، سنتناول مسألتين أساسيتين تتضمنان: المصلحة المحمية للموظف العمومي من أفعال الاعتداء في التشريع العراقي، ومن ثم سنبحث في علاقة ذلك في عدم شمول الموظفين المنسوبين الى هيكلية وزارة التربية من غير الكوادر التدريسية ضمن سقف حماية هذا القانون، وبيان أسباب ذلك، وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول

المصلحة المحمية للموظف العمومي من أفعال الاعتداء في التشريع العراقي

سنتناول في هذا المبحث جزئين أساسيين هما:
أولا: المصلحة المحمية للموظف العمومي.
ثانياً: المصلحة المحمية للمرفق العام

الفرع الأول: المصلحة المحمية للموظف العمومي

إنَّ المُشَرِّع العراقي في قانون حماية المعلم (مدار البحث) عندما جرَّم أفعال الاعتداء على من يحمل الصفة الوظيفية للعاملين في مؤسسات الدولة، مع فرض بعض العقوبات، وما يصاحبها من ظروف مشددة، إنَّما مردُّهُ أنَّ فعل الاعتداء الذي يتعرض له الموظف العام يطال الصفة الشخصية للموظف العام، أي يؤثر عليه كإنسان، فيبعث فيه الشعور بالاضطراب، أو الخوف، أو القلق على نفسه، أو ذويه، ما يعيق قيامه بمهام أعماله بصورة طبيعية، وهو يرزح تحت وطأة التهديد أو الخوف أو الإهانة، لأنَّ هذه السلوكيات تمس حرية الموظف وحياته، وتمس حقه في العيش الآمن، واستقرار مصالحه المادية أو المعنوية والحرص من عدم تعرضها الى أذى. فيراد بفعل الاهانة والتهديد بمعناه العام: كل قول أو فعل جرت العادة على أنه ازدراء، وإهدار من كرامة الشخص، ومساس بشرفه، أو مكانته في المجتمع، أو بقصد إلقاء الخوف بالتعرض للأذى على نفس المجنى عليه، أو ماله، أو ذويه، سواء صدر ذلك بالقول أو الفعل، وسواء حصل الفعل شفاهةً، أو كتابةً، أو اتصال هاتفي، أو برقية، وسواء كان بصورة سرية أم علنية، كما لا يشترط في فعل التهديد أن يبث الخوف في نفس الموظف، بل يكفي مجرد التلفظ بعبارات تحمل الوعيد[20]. ويقتضي في سبيل ذلك توافر ثلاثة أركان لفعل الاعتداء وهي:

1- الركن المادي: ويراد به: التصرف الصادر من الجاني والذي يتم تكييفه على أنه من قبيل جرائم الاعتداء أو الاهانة أو التهديد[21]، بصرف النظر عن الوسيلة والكيفية المتبعة لصدور هذه التصرفات، سواء بالتهديد فعلاً; كالقتل أو الضرب أو الجرح، أو الإضرار بالأموال أو الممتلكات الخاصة بالموظف العام، أو سواءً بالقول; كالسب أو القذف أو التشهير أو الإساءة بالسمعة ونحوِ ذلك، وقد يأخذ فعل التهديد صورة التهديد الكتابي، كما يحصل في مواقع التواصل الالكتروني، أو تطبيقات الهواتف الذكية من خلال إرسال رسائل تهديد أو تخويف، أو بث الرعب في نفس المجنى عليه (الموظف العام)، مع ضرورة توافر العلاقة السببية بين الضرر الذي لحق بالموظف العام وبين السلوك المجرَّم ليتحقق هذا الركن.

وجديرٌ بالذكر فإنّ المُشَرّع العراقي في قانون حماية المعلم أو في المدونة القانونية العقابية لم يضع تعريفاً لمفهوم التهديد أو الإهانة، ولم يحدد وسيلة ارتكاب هذه الافعال المُجَرَّمَة، وتركها على إطلاقها، وحسناً فعل المُشَرّع العراقي في ذلك، إلا إنَّ الحقيقة هنالك فرقاً في مدى جسامة الفعل بين مصطلحي التهديد والإهانة، فكل تهديد ممكن وصفه إهانة لكن ليس كل إهانة يمكن وصفها تهديد، ما يعني بأنَّ فعل التهديد أكثر جسامة من جريمة الاهانة، وبالرغم من ذلك نجد بأنّ المُشَرّع الجنائي قد جمع كلا المفهومين في مادة واحدة وعقوبة واحدة وهي (الحبس)[22] ، ثم عاد ونظَّم أحكام عقوبة جريمة التهديد في موضع أخر من قانون العقوبات العراقي، وجعل عقوبتها (السجن)، أي شدَّدَ من عقوبة هذه الجريمة، لكن لم يشمل (ذا الصفة الوظيفية بهذه الحماية)[23] .

الركن المعنوي: ويراد منه توافر علم الجاني بالتصرف الصادر منه في مواجهة الشخص الذي يحمل الصفة الوظيفية، وانصراف ارادته لذلك، بصرف النظر اذا كان الجاني ينوي إهانة الموظف أو الإساءة إليه أو تعريضه للأذى من عدمه.

2- الركن المفترض: أي أن يقع فعل الاعتداء الذي يأخذ صورة الإهانة أو التهديد على موظف، أياً كان طبيعة وظيفته، أو المهام التي يؤديها، ومنها الكوادر الوظيفية لوزارة التربية، ويستوي في ذلك أن يكون فعل الاعتداء الذي يتعرض له الموظف العام أثناء تأدية وظيفته، أو بسببها، ومعيار تحديد المسؤولية الجنائية على الجاني اذا اعتدى على الموظف أثناء الوظيفة أو بسببها هو: ضرورة وجود علاقة أو رابطة وظيفية تربط الموظف المعتدي عليه بصفته الوظيفية[24]. فالمُشَرّع العراقي في قانون حماية المعلم (مدار البحث) عندما فرض العقوبات الجزائية ضد القائم بفعل الاعتداء على الموظف العمومي، إنَّما قصد به حماية حياة الانسان، وحريته، وحرمته من كل ما من شأنه أن يمس بالوضع الطبيعي لحياة الشخص التربوي ومصالحه، والعيش بسلام، فضلاً عن أداء مصالح المرفق العام بشكل طبيعي.

أما من حيث تشديد العقوبات: فلو نظرنا الى العقوبات التي وضعها المُشَرّع الجنائي على الجاني في الظروف العادية نجد بأنه يعاقب على فعل الاعتداء الواقع على موظف عام، أو هيئة رسمية، أو محكمة قضائية أو إدارية بالحبس مدة لا تقل عن سنة، أما إذا نتج عن فعل الاعتداء إيذاء، أو جرح المعتدى عليه، فتكون العقوبة بالحبس مدة لا تقل عن سنتين، وأما اذا كان المجنى عليه قاضياً، أو موظفاً بدرجة مدير عام صعوداً، فالعقوبة تكون السجن مدة لا تزيد على سبع سنوات، أو الحبس مدة لا تقل عن ثلاث سنوات، مع إعطاء المُشَرّع امكانية تطبيق عقوبة السجن لما يزيد عن سبع سنوات[25]، أما عقوبة جريمة منع الموظف من أداء واجباته عمداً: فقد فرض المُشَرّع الجنائي عقوبة الحبس لمدة لا تزيد عن ثلاث سنوات[26].

وجديرُ بالإشارة أنه جاء في قرار صادر عن محكمة استئناف واسط الاتحادية- الهيئة التمييزية بالعدد (8) لسنة 2007، بأنَّ إصدار العقوبات مع وقف تنفيذها على الجاني الذي يعتدي على الموظف العام ليس له مسوغ، بل إنَّ ايقاف التنفيذ سيفسح المجال على إطلاقه لخرق القوانين والقيام بسلوكيات تمثل اعتداءات على الكوادر الوظيفية، وذلك لعدم الخوف من العقاب، وقد وفقت المحكمة في قرارها هذا; لأن الوظيفة العامة مصلحة جديرة بالحماية ممثلة بأهم وسيلة من وسائلها وهو الموظف العام[27]. كما وإنَّ المُشَرّع وضع ظروفاً تصاحب الفعل المجرَّم، والتي لو توافرت عناصرها سيدفع الى فرض عقوبات أشد على ذات الأفعال، فقد أوردت المادة 232 من قانون العقوبات العراقي[28]، ظروفاً على سبيل الحصر عُدَّ توافرها برفقة الأفعال المُجَرَّمَة بموجب أحكام المواد (229-230-231 من قانون العقوبات) هي ظروفاً مشددة ونوردها على النحو الآتي:

1. توافر ظرف سبق الإصرار والترصد: عرَّف قانون العقوبات هذا المفهوم بأنَّ سبق الإصرار يقصد به: تصميم الجاني على الإتيان بالفعل المجرَّم بعيداً عن الشعور بالغضب أو الانفعال النفسي الآني، أي التفكير المتأني المصحوب بمضي مدة زمنية للتخطيط والهدوء النفسي للتنفيذ.
2. ارتكاب الجريمة من خمسة أشخاص أو أكثر: وهي علة حددها المُشَرّع، ولكن بقاء هذا النص على حاله يدفعنا الى تساؤل مفاده: هل إنَّ ارتكاب الجريمة من شخصين أو ثلاثة أو أربعة أشخاص لا يُعَدُّ مبرراً لتشديد العقوبة؟، بِعَدِّ أنَّ عدد الجناة دون الحد المنصوص عليه؟، لذا كان الأجدر بالمُشَرّع أن يجعل ظرف التشديد مشترطاً على اجتماع أكثر من شخص أو شخصين فأكثر، وهذا التعديل يفرض حماية أوسع للموظف العام.

3. ارتكاب الجريمة من شخص يحمل سلاح ظاهر: صحيح أنَّ المجنى عليه إذا رأى الجاني عند ارتكابه فعل الاعتداء، سواء بالتهديد أو الإهانة أو أي فعل من شأنه الإضرار بالموظف، وهو حاملاً سلاحاً ظاهراً، فذلك سيضاعف من خوف المجنى عليه الموظف، أو اضطرابه، أو ضغطه النفسي، وربما انهياره، إلا إنَّ المُشَرِّع الجنائي لم يعالج حالة حمل السلاح (المخفي أو المخبأ)، فقد يبدأ الجاني بالاعتداء من دون سلاح، إلا إنه قد يضطر لاستخدام سلاح يحمله، لكنه غير ظاهر، ما يُعَد بتصور الباحث ظرفاً لا يقل خطورة عن حمل السلاح بشكل جلي، لذا فإنَّ إَضافة عبارة (أو مخبأ) تأتي متناسبة للظروف المشددة[29].

إلا إنَّ المشرع العراقي في قانون حماية المعلم (مدار البحث) لم يشر الى الظروف المشددة بشكل صريح، ولم يحدد الجزاء المترتب على الجرائم المرتكبة في ظل تلك الظروف، بل أحال ذلك الى قانون العقوبات[30]. وعلى الرغم من أنَّ المشَرِّع العراقي في قانون العقوبات لم يضع حداً أو مقداراً لتشديد العقوبة بتوافر الظروف أعلاه، إلا إنَّه عاد ونص في عقوبة جريمة إحداث عاهة مستديمة، ففرض فيها عقوبة السجن لمدة لا تزيد عن (15 سنة)[31] ، ونص على جريمة (الضرب المفضي الى الموت) بعقوبة السجن مدة لا تزيد عن (20 سنة) إذا كان المجنى عليه موظفاً عاماً، ووقع عليه الفعل المجرم أثناء الوظيفة أو بسببها[32]، وفرض عقوبة الاعدام إذا كان المجنى عليه المقتول موظفاً عاماً، ووقع عليه الفعل المجرم أثناء الوظيفة أو بسببه[33]، كما وجرَّم المُشَرِّع العراقي تعرض الموظف العام الى قبض، أو حجز، أو تقييد للحرية بشكل مخالف للقانون، وبدون أمر من سلطة مختصة، بأن فرض عقوبة السجن لمدة لا تقل عن (15 سنة)، إذا كان المجنى عليه موظفاً عاماً ووقع عليه الفعل المجرم أثناء الوظيفة أو بسببه[34]. مما سبق اتضح لنا بأنَّ المُشَرِّع الجنائي عندما جرَّم أفعال الاعتداء على ذي الصفة الوظيفية، إنَّما أراد من ذلك حماية المصلحة الشخصية الذاتية للموظف العام من أي اعتداء أو خطر الاعتداء، وضمان ممارسة حياته بشكل انسيابي بدون ضغوط ومخاوف بما في ذلك أداء مهام وظيفته.

الفرع الثاني: المصلحة المحمية للمرفق العام

إنَّ المصلحة المحمية للموظف العام التي هدف المُشَرِّع العراقي الى حمايتها، تمتد آثارها الى حماية الوظيفة أو المصلحة العامة التي يمثلها المرفق العام، وتصب بالنهاية في هيبة الدولة، لأنَّ الموظف العام إنما هو يمثل أداة أو وسيلة الدولة في تمشية خدمات المرفق العام، وتقديم الخدمة للأفراد، فهو المكلف بتنفيذ القوانين، والأنظمة والتعليمات التي تنظم حياة ومصالح الأفراد. فالعقاب المفروض على المعتدي ليس الغرض منه إضفاء امتياز شخصي ما لفئة الموظفين، وتقديم لمصلحة الوظيفة على مصلحة الناس المقرَّة قانوناً، بقدر ما إنَّ الغرض من هذه الحماية هو فرض احترام الوظيفة الموكلة الى الموظف العام، ولذا نجد بأنَّ المُشَرِّع العراقي عندما شدَّد بفرض العقوبات وفق ظروف جنائية مرافقة لها، كان الدافع من هذا التشديد هو إنَّ كرامة الوظيفة كانت هي محل الفعل المجرَّم[35]. لذا نجد أنَّ المُشَرِّع العراقي عندما نصَّ على عدم قبول مرتكب جريمة القذف بإقامة الدليل على صحة ما تلفظ به، إلا إذا كان المقذوف (موظفاً عاماً)، أو شخص يحمل صفة نيابية عامة، أو يمارس عملاً له صلة بمصالح الأفراد، وكان فعل القذف يرتبط بوظيفة المقذوف، أو عمله المكلَّف به، فإن صح الادعاء وأقام القاذف دليله انتفت الجريمة، فعند التأمل في مراد هذا النص نجد بأنَّ غاية المُشَرِّع هنا كانت حماية المصلحة العامة، أو الوظيفة العامة التي يمثلها الموظف العام، فإن صحَّ ما اتُّهِمَ به دون أن ينال الجزاء المترتب على فعله، أدى ذلك الى الاساءة لمصلحة الوظيفة العامة، وانتقاص من كرامة الوظيفة العامة، وحسناً فعل المُشَرِّع[36].

أما قانون حماية المعلم (مدار البحث) فيُلحَظ أيضاً بأنه عندما ألزم المشمولين بأحكام هذا القانون باتباع القوانين والانظمة والتعليمات، والحرص على تجنب كل سلوك يسبب الاخلال بواجبات الوظيفة التربوية[37]، إلا إنَّ هذا القانون لم يشر الى آلية الحماية في حال لو تعرَّض المعلم أو المدرس أو المشرف أو المرشد التربوي الى تهمة كيدية متعلقة بمخالفته للقانون والأنظمة والتعليمات النافذة والمنظِّمة لعمله داخل المؤسسة التربوية، كما لم يُمنَح للمجنى عليه المتضرر من التهمة الكيدية من مطالبة الجاني بالتعويض عما لحقه من ضرر، بل ترك الأمر لإجراءات المحكمة.

المطلب الثاني

مظاهر عدم شمول الكوادر الوظيفية لوزارة التربية ضمن نطاق حماية قانون حماية المعلم

لمعرفة مظاهر وأسباب عدم شمول الكوادر الوظيفية في حماية هذا القانون، لابد لنا من التعرف على السياسة التشريعية التي انتهجها المشرع في سن هذا القانون، لمعرفة الاسباب التي أدت لعدم شمول الموظفين من غير الكوادر التربوية في مظلة الحماية القانونية لهذا القانون، لذا سنبحث هذه الإشكالية ي فرعين وكالآتي:

أولاً: سياسة التجريم والعقاب التي انتهجها المُشَرِّع في قانون حماية المعلم.

ثانياً: أسباب عدم شمول الكوادر الوظيفية في وزارة التربية ضمن نطاق حماية قانون حماية المعلم (مدار البحث).

الفرع الاول: سياسة التجريم والعقاب التي انتهجها المُشَرِّع في قانون حماية المعلم

أولاً: سياسة التجريم

إنَّ غاية المُشَرِّع من سياسة التجريم التي انتهجها في نصوصه العقابية الجنائية عموماً هو تحقيق أقصى درجات الحماية للمصالح الجديرة بتلك الحماية، وبضمنها مصالح الموظف العمومي، فضلاً عن تحقيق غايات قانونية نفعية معتبرة، وغايات اجتماعية واقعية تقضيها الظروف القائمة في البلد، من خلال إقرار نصوص تشريعية خاصة تنظمها، يهدف منها فرض عقوبات على تصرفات الشخص الذي ينتج عن تصرفاته تلك ضررٌ فعلي ومباشر بمصلحة معتبرة ومحمية قانوناً، أو تصرفات ينتج عنها تعريض تلك المصلحة للخطر، لأنَّ ذلك الخطر يمثل تمهيداً لحصول الضرر بتلك المصلحة; مالم يتم تحقيق الردع الاستباقي[38]. فالخطر يرتبط ارتباطاً وثيقاً بأسباب ودوافع التشريع الجنائي، لأن المُشَرِّع عندما يجد بأنَّ المصلحة مهددة بخطر الاعتداء، أو المساس بها، يتخذ إجراءاته التشريعية لجعلها محلاً للحماية، لذا عُرِّفَ الخطر بأنه:" الإشراف على الهلاك إن لم يكن مقروناً بالحذر وَفْقَ القدر"[39] أو هو: "حالة واقعية ذات كيان مادي تهدد المصلحة باعتداء محتمل من شأنه حدوث ضرر ينال الحق المحمي"[39]. وبما أنَّ قانون حماية المعلم (مدار البحث) جرَّم حالات الاعتداء على الشخص التربوي لفئة (المعلم، المدرس، المشرف، المرشد التربوي)، سواء نتج ضرراً فعلياً أصاب المصلحة المحمية جراء هذا الاعتداء، أم تهددت تلك المصلحة بخطر الاصابة بالضرر، ما يعني بأن القانون قد اتخذ من (الخطر المحتمل) معياراً للتجريم، وهو ما اعتمده المُشَرِّع العراقي في قانون العقوبات أيضاً; إذ عدَّ الشروع في الاعتداء على حقوق الموظف أساساً لتجريم فعل الشروع، ففرض عقوبة الحبس والغرامة أو إحدى العقوبتين بصرف النظر عن الوسيلة المستخدمة في الاعتداء أو الشروع به[40].

ثانياً: سياسة العقاب

إنَّ الغاية وراء فرض العقوبات على الجاني تتمثل بفرض إيلام موجَّه، وتحقيق نتيجة حتمية للفعل المجرَّم ومتناسبة معه، من خلال توجيه اللوم للجاني عما ارتكبه من سلوك يدخل ضمن توصيف الافعال المُجَرَّمَة، وبما يفوق المنفعة التي قصد الجاني تحقيقها من ارتكابه للجريمة، وهذا اللوم أو الإيلام الموجه يستهدف إحدى الحقوق اللصيقة للجاني بهدف الاصلاح والردع[41]. وعند النظر في نص قانون حماية المعلم والمدرس والمشرف والمرشد التربوي نجد أنَّ المُشَرِّع تبنى فكرة وضع أكثر من عقوبة للجريمة مع تحديد الحد الأعلى والأدنى لكل منها، ومن ثم ترك للمحكمة المختصة اختيار نوع العقوبة، ومقدارها بناءً على خطورة الفعل المجرَّم وجسامته وحالة المجنى عليه، لأنَّ من بين الأفعال التي نص القانون على تجريمها، هي تمثل جرائم مستحدثة، وقابلة للتغير بتغير الواقع الاجتماعي، وتغير قواعده الاخلاقية، كجرمة المطالبة العشائرية، وحسناً فعل المُشَرِّع. فالمُشَرِّع العراقي عندما عاقب على جريمة الاعتداء، فقد نص على فرض عقوبة الحبس لمدة تتراوح من سنة إلى ثلاث سنوات، في حين أنَّ المُشَرِّع في قانون العقوبات العراقي قد فرض على كل من يعتدي عمداً على موظف بعقوبة الحبس لمدة لا تتجاوز الثلاث سنوات دون تحديد الحد الأدنى للعقوبة [42]، ما يضع امكانية فرض عقوبة الحبس لمدة أقل من سنة، من هذا يتضح بأنَّ قانون حماية المعلم (مدار البحث) قد شدَّدَ العقوبة عندما حدَّد الحد الأدنى للعقاب بما لا يقل عن سنة.

أما جريمة (المطالبة العشائرية) والتي تعد من صور السلوك الخطر، فالمُشَرِّع العراقي نص على عقوبة الحبس لمدة لا تقل عن اربع سنوات ضد مرتكبي المطالبات العشائرية (المخالفة للقانون)، والموجهة ضد الكوادر التدريسية، في حين أنَّ قانون العقوبات العراقي لم ينص على تجريم هذا السلوك بشكل صريح، بل نظَّم أحكامه ضمناً ضمن جرائم التهديد أو الابتزاز، بِعَدِّ أنَّ الدكة العشائرية في أصلها لا تخرج عن هذين الوصفين الجنائيين، أما قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (24) لسنة (1997) فقد جرَّم كل من يدعي بالمطالبة العشائرية ضد القائمين على تنفيذ القانون، أو تنفيذ أوامر صادرة من جهات عليا، وحدَّد عقوبة الحبس لمدة لا تقل عن ثلاث سنوات[43]. ما يعني بأنَّ المُشَرِّع في قانون حماية المعلم كان أكثر تشديداً للعقوبة تبعاً لخطورة وجسامة هذه الجريمة المتمثلة بالمطالبة العشائرية، وحسناً فعل المُشَرِّع، إلا إنَّ المُشَرِّع في قانون حماية المعلم (موضوع البحث) وإن كان قد نصَّ صراحةً على تجريم هذا الفعل، إلا إنَّه جرَّم صورة المطالبة العشائرية التي تكون مخالفة للقانون فقط، ما يعني من مفهوم المخالفة أنه أجاز أو أباح المطالبة العشائرية التي تكون غير مخالفة للقانون، في حين أنَّ قرار مجلس قيادة الثورة آنف الذكر قد جرَّم هذا الفعل بشكلٍ مطلق، وعدَّها ظاهرة غير قانونية. ويرى الباحث صحة توجه القانون (موضوع البحث) في هذا الجانب، لأنَّ للمطالبة العشائرية التي تكون ضمن حدود القانون، ومحكومة بالقواعد والأعراف العشائرية الصحيحة، والتي لا تنافي الشريعة، والقانون، والأخلاق، تلعب دوراً أساسياً في حل كثير من المشاكل والنزاعات التي تعرض في المجالس العشائرية، ويتم تسويتها إما بالصلح أو الدية، مستندةً في ذلك الى ترابط وتلاحم أواصر العشائر العراقية فيما بينها في عموم البلد.

أما من جهة فرض الغرامة، فنجد بأن المُشَرّع في قانون حماية المعلم قد فرض الغرامة المالية بمبلغ لا يقل عن (2000000مليوني دينار)، ولا تزيد عن (1000000 عشرة ملايين دينار) على كل من يعتدي على المعلم أو المدرس أو المشرف أو المرشد التربوي، وفي جريمة المطالبة العشائرية فقد عاقب عليها القانون بعقوبة الغرامة المالية بما لا يقل عن (5000000 خمسة ملايين) ولا تزيد عن (10000000 عشرة ملايين دينار عراقي) . ومن جانبٍ آخر يلحظ بأنَّ العقوبة المفروضة في قانون حماية المعلم والمتمثلة (بالحبس أو الغرامة) هي العقوبات التي تفرض على الجرائم التي تكون من صنف الجنح، إلا إنَّ مقدار الغرامة التي تتراوح بين مليوني دينار الى عشرة ملايين دينار هي الغرامة التي تفرض على الجنايات. يتضح من ذلك بأنَّ سقف الغرامة المفروض في قانون حماية المعلم أشد من الغرامات المفروضة على المعتدي على الموظف المنصوص عليها في القوانين الجنائية العراقية الأخرى، ويؤيد الباحث هذا التوجه، ولما كانت الغاية من فرض العقوبة على أي جريمة هو تحقيق التناسب من جانبين: الأول: الشخصي: أي أن يتناسب مقدار الألم من العقوبة مع جسامة الجرم المرتكب، والثاني: الموضوعي: أي أن يتناسب مقدار العقوبة مع نتيجة الجريمة وجسامتها، فنجد بأنَّ المُشَرّع العراقي قد راعي مبدأ التناسب بين العقوبة والجريمة في ظل قانون حماية المعلمين والمدرسين والمشرفين والمرشدين التربويين.

مما تقدم يتضح: إنَّ المُشَرّع العراقي عند صياغته للنصوص العقابية في هذا القانون، نجد أنَّه قد وسَّع نطاق حمايته للمصالح الشخصية والموضوعية الجديرة بالحماية في مواضع محددة هي: تحديد الحد الأدنى لعقوبة الحبس بسنة فما فوق، وفرض الغرامات المالية التي تفرض في جرائم الجنايات على العقوبات من فئة جرائم الجنح، لكن دون أن يتطرق الى الظروف المشددة لتلك الجرائم، أو وضع عقوبات على جرائم أخرى، تاركاً الرجوع فيها الى قانون العقوبات العراقي; كعقوبة جريمة إحداث عاهة مستديمة، أو جريمة الضرب المفضي الى الموت، أو تقييد الحرية بدون امر قضائي، أو جريمة القتل، والتي نجد المُشَرّع فيها قد وسَّع أيضاً من حماية المصالح الجديرة بالحماية، والمتعلقة بالموظف العام، والوظيفة العمومية على حدٍّ سواء، وقرن لها ظروفاً مشدِّدة، إلا إنَّ الحماية المنصوص عليها في قانون حماية المعلم (مدار البحث) جاءت مقتصرة على الكوادر التدريسية المتمثلة بالمعلمين والمدرسين والمشرفين والمرشدين التربويين دون سائر الموظفين الذين يحملون عناوين وظيفية مختلفة، وإن كان قد نص المُشَرِّع العراقي في قوانين عقابية أخرى سابقة على حماية الموظف بمعناه العام من أي اعتداء، ووضع نصوصاً عقابيةً على الجاني، إلا إنَّ العقوبات المنصوص عليها في القانون (مدار البحث) كانت أكثر تشديداً وبالتحديد عقوبتي (الحبس والغرامة المالية)، فكان حريٌّ بالمُشَرّع العراقي عند صياغة هذا القانون أن يشمل كافة العاملين في المؤسسات التربوية المنضوية ضمن هيكلية وزارة التربية، بصرف النظر عن عناوينهم الوظيفية بهذه الحماية، وذلك لسببين رئيسيين هما:

1. إنَّ الكوادر التربوية من معلمين ومدرسين ومشرفين ومرشدين تربويين هم ليسوا خارج نطاق الحماية المنصوص عليها في المدونة العقابية العراقية العامة وأبرزها قانون العقوبات العراقية، بل هم مشمولون بالحماية وفق ما منصوص عليه بنصوص حماية الموظف، وكان بالإمكان قيام المُشَرِّع العراقي اتخاذ الاجراءات التشريعية لتعديل نصوص قانون العقوبات العراقي بما يضمن رفع سقف الحماية للموظف العام، وتحديداً (رفع الحد الأدنى لعقوبة الحبس، وزيادة الغرامات المالية)، حتى تكون الحماية شاملة لكل ذي صفة وظيفية بصرف النظر عن نوعها، ولإدراج ما استجد من جرائم مستحدثة أبرزها (المطالبة العشائرية)، دون الحاجة لتشريع قوانين خاصة جديدة تجنباً لما يعرف بظاهرة (التراكم التشريعي) المتمثلة بتشريع قوانين عدَّة، وأدراجها ضمن المدونة القانونية العراقية.
2. إنَّ بقية الكوادر الوظيفية من غير المعلمين والمدرسين والمشرفين والمرشدين التربويين ليسوا بمعزل عن المخاطر التي نص عليها القانون الأخير(موضوع البحث)، بل هم عرضةً لهكذا مخاطر واعتداءات، نظراً لجسامة المهام التي يكلَّفون بتأديتها، والتعامل مع الأفراد بشكل مباشر، سواء كان ذلك في المجال القانوني وما يرتبط به من قضايا تحقيقية، أو دعاوى بعناوين مختلفة، والتي يكون المرفق العام طرفاً فيه، أم في المجال المحاسبي والمالي، أم في المجال الفني وما يتعلق بتنفيذ المشاريع ونحوها، بغية تسيير المرفق العام وتحقيق المصلحة العامة بشكل مستمر وانسيابي، فقد يتعرض الموظف لكثير من الضغوط، أو معوقات العمل، أو تعارض مصلحة خاصة مع المصلحة العامة، التي يحرص الموظف العام على حمايتها من الإهدار.

الفرع الثاني: أسباب عدم شمول الكوادر الوظيفية لوزارة التربية ضمن نطاق حماية قانون حماية المعلم

على الرغم من أنَّ هذا القانون شكَّل خطوة نحو التوسيع من الحماية القانونية للكوادر التربوية المعنية بالتعليم والتدريس، مانحاً امتيازاً خاصاً للعاملين في القطاع التربوي من هم بعنوان (معلم، مدرس، مشرف، مرشد تربوي)، ومستبعداً للعدد الكبير من الموظفين من غير هذه العناوين الوظيفية من نطاق هذه الحماية، ما يقدح تساؤلاً لدى الباحث عن مدى دستورية هذا القانون، كونه جاء مخالفاً للدستور العراقي الذي حضر التمييز بين العراقيين لأي سبب كان، وأنهم متساوون أمام القانون. ومن خلال استقراء نصوص هذا القانون سنحاول في هذا الفرع بيان الأسباب التي أدت الى عدم شمول الكوادر الوظيفية في وزارة التربية ضمن نطاق حماية قانون حماية المعلم وكالآتي:

أولاً: أسباب تشريعية وقانونية

1. بالرجوع لنص المادة (1) من هذا القانون، نجد أنه هدف فيه لحماية المعلمين والمدرسين والمشرفين والمرشدين التربويين فقط، فهو نطاق شمول ضيق، وحصر تشريعي مغلق، ركز فيه المُشَرّع على الكوادر التدريسية، دون سائر العاملين في القطاع التربوي، على الرغم من أنَّ كلا الفئتين تعملان ضمن منظومة تربوية تكاملية واحدة.
2. إنَّ الصياغة العامة في هذا القانون جاءت خالية من العبارات التي يمكن من خلالها التوسع في تفسير نصوصه، فلم ينص المُشَرّع على عبارة (ومن في حكمهم)، أو (العاملين في المؤسسة التربوية)، وهذه العبارات أو الصياغة لو وجدت لفسح المجال للتوسع في تفسير نصوصها لغرض شمول جميع العاملين في القطاع التربوي، من غير المعلم والمدرس والمشرف والمرشد التربوي في نطاق الحماية، وبالتالي فإنَّ الضيق في الالفاظ اللغوية جاء مقيّداً في التفسير.

ثانياً: أسباب اجتماعية

إنَّ تشريع هذا القانون جاء كرد فعل لما أصبح يواجهه المعلم في العراق من تراجع في احترام مكانته، وعدم توقير دوره في بناء مجتمع متعلم ورصين، مما زاد من حالات الاعتداء والإهانة، نتيجة غياب ثقافة احترام المؤسسات، وضعف القانون، فضلاً عن تدخل العشائر في النزاعات التي يكون أحد طرفيها معلم أو مدرس، أو موظف عامل في القطاع التربوي، إلا إنَّ ازدياد الاعتداءات، أو المطالبات العشائرية في مواجهة الكوادر التدريسية، لم يكن الموظفون العاملون في القطاع التربوي من غير المعلمين والمدرسين بمنأى عن هذه الاعتداءات، لأنَّ العمل في القطاع التربوي هو عمل تكاملي، وهنالك صلة وثيقة في تنظيم المرفق التربوي بين المعلم في مدرسته، وبين الموظف العامل في المؤسسة التربوية، متمثلةً بالمديريات العامة للتربية أو الأقسام التابعة لها، وهي الجهة المشرفة على تسيير نشاط المعلمين، وتسهيل مهامهم، وتنظيمها قانونياً، وإدارياً، وفنياً.

ثالثاً: غياب الحماية الأمنية للمؤسسات التربوية (المدارس)

تعاني معظم المدارس العراقية ولا سيما الحكومية منها من ضعف الحماية الأمنية، نتيجة قلة موظفي الحراسة النهارية أو الليلية، ما يجعل من العاملين داخل هذه المؤسسات من معلمين ومدرسين ومشرفين ومرشدين تربويين عرضة لأي اعتداء خارجي، أو من الطلبة أو ذويهم، وهذا يكاد يكون سببا رئيسياً من أسباب قيام الحاجة لتشريع هذا القانون

رابعاً: الامتثال للأعراف العشائرية مقارنةً بالقانون

على الرغم من أنَّ المجتمع العراقي مجتمعاً عشائرياً، وعلى الرغم من أنَّ الأعراف العشائرية تلعب دوراً مهماً ومساعداً للقضاء في حسم النزاعات التي يكون احد طرفيها موظف عامل في القطاع التربوي، متى ما تم ذلك وفقاً للثوابت العشائرية الصحيحة، وتحت مظلة القانون، إلاَّ إنَّ ازدياد اللجوء الى المطالبة العشائرية، أو ما يعرف بالدكة العشائرية، أو الفصل العشائري بصورة انتقائية، وغير ممنهجة، ما سبَّب استبعاداً أو تجاهلاً لدور القانون، وتطبيق أحكامه في حماية الموظف العام، أو المعلم والمدرس والمشرف والمرشد التربوي، ما خلق ضرورة ملحة لإقرار قانون يجرم هذا السلوك المخالف للقانون، والذي انتشر كثيراً في المجتمع في السنوات السابقة، بسبب الثقافة الخاطئة لدى مرتكبي المطالبة العشائرية، بأنَّ العشيرة ممكن أن تكون بديلاً عن القانون، في حين أنَّ العلاقة بين العشيرة وبين إنفاذ القانون هي علاقة تكاملية، وإنَّ دور العشيرة هو دور ساند للقانون في حفظ حقوق الأفراد، وحفظ حقوق العاملين في مؤسسات الدولة، ومنهم المعلم والمدرس والمشرف والمرشد التربوي.

الخاتمة

أولاً: الاستنتاجات

1. جاءت أهداف هذا القانون الى الحماية من جرائم الاعتداء والمطالبة العشائرية والابتزاز فقط.
2. اقتصر نطاق الحماية في هذا القانون على موظفي القطاع التربوي من فئة المعلمين والمدرسين والمشرفين والمرشدين التربويين العاملين في المؤسسات الحكومية والأهلية، دون شمول باقي موظفي المؤسسة التربوية.
3. فرض المشرع في هذا القانون نوعين من العقوبات التخييرية هما العقوبات المالية والعقوبات الماسة بالحرية دون وأحال تطبيق الظروف المشددة الى قانون العقوبات العراقي.
4. لم ينظم القانون أحكام حماية تعرُّض المعلم أو المدرس أو المشرف أو المرشد التربوي الى تهمة كيدية تتعلق بمخالفته للقانون والأنظمة والتعليمات التي ألزمه باتباعها وعدم مخالفتها.
5. اتخذ هذا القانون من (الخطر المحتمل) معياراً للتجريم، وهو أمر ضروري لحماية المصالح الجديرة بالحماية.

6. وضع المشرع العراقي في هذا القانون حداً أدنى للعقوبات التي فرضها على المعتدي ورفع من سقفها مقارنة بقانون العقوبات العراقي التي تركها لتقدير المحكمة
7. راعى المُشَرّع العراقي في هذا القانون مبدأ التناسب بين العقوبة والجريمة.

ثانياً: المقترحات

1. نقترح على المشرع العراقي تعديل القانون بما يضمن شمول كافة موظفي القطاع التربوي بصرف النظر عن عناوينهم الوظيفية واختصاصاتهم العاملين بها بمظلة حماية هذا القانون.
2. تعديل بعض النصوص القانونية في هذا القانون، بأن يتم فرض عقوبة (الحبس فقط) على بعض الجرائم الخطرة، وعدم فرض عقوبة الغرامة كعقوبة بديلة عن عقوبة الحبس، لما تحققه عقوبة الحبس من زجر وردع أكبر، كعقوبة (المطالبة العشائرية).
3. تعزيز الرقابة: تفعيل دور نقابة المعلمين العراقية في متابعة تنفيذ نصوص القانون، عملاً بالمادة (11) منه.
4. توفير تأمين صحي شامل للموظف العامل في القطاع التربوي ولعائلته أيضا، حيث إنَّ التأمين الصحي الحالي لا يشمل كافة الخدمات العلاجية والعمليات وسواها من الخدمات الصحية.
5. تقديم دعم نوعي تعليمي لأبناء الكوادر الوظيفية، كتوفير منح دراسية، أو تخفيضات في المدارس والمعاهد والجامعات.
6. وضع برامج نوعية للتطوير المهني والوظيفي سواء محلية أم دولية بغرض رفع الوعي القانوني للكوادر الوظيفية كافة، فضلاً عن تعزيز المهارات، ومواكبة التطورات التربوية، أو المشاركة في مؤتمرات تخصصية، أو توفير موارد تعليمية حديثة مثل التكنولوجيا، وبرامج الذكاء الاصطناعي.
7. إشراك الكوادر الوظيفية في صنع القرار، وتصميم السياسات التعليمية، فضلاً عن طرح المشاكل التي تواجه عمل الكوادر التربوية بغية وضع الحلول والمعالجات، وتوسيع نطاق الحماية القانونية والاجرائية للموظفين والتي تصب في حماية المصلحة العامة، وذلك من خلال مجالس استشارية تعقد في كل مديرية عامة للتربية في المحافظات.

المصادر

[1] المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية، القاهرة ، الطبعة: الثانية.
[2] رينهارت بيتر آن دُوزي (ت ١٣٠٠هـ)، نقله إلى العربية وعلق عليه :جـ ١ - ٨: محمَّد سَليم النعَيمي، وزارة الثقافة والإعلام، الجمهورية العراقية ،الطبعة: الأولى، الجزء 3، من ١٩٧٩ - ٢٠٠٠م
[3] الخليل بن احمد الفراهيدي، كتاب العين، ترتيب وتحقيق: د. عبد الحميد هنداوي، ج1، دار الكتب العلمية، بيروت.
[4] عويسيان التميمي البصري، موسوعة المفاهيم الإسلامية العامة، المجلس الأعلى للشؤون الإسلامية، مصر،<
[5] القرآن الكريم، سورة عبس، الآيات (٣٤ – ٣٧).
[6] القرآن الكريم، سورة الملك، الآية (١٥).
[7] بن جلول مصطفى ومليانى بوبكر وليد، الحماية الجنائية للموظف العام من جرائم التعدي اللفظي، بحث منشور في المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد الخامس، العدد الثاني، 2020.
[8] أبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور الإفريقي المصري، لسان العرب، المجلد الخامس، دار صادر، بيروت.
[9] أ.عبد الرحمن بن عبد الله السند، جريمة الابتزاز، مكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض، الطبعة 1، 2018.
[10] زهراء عادل سلبي، جريمة الابتزاز الالكتروني، دار الاكاديميون للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة 1، 2020.
[11] د. محمد عبد الرحمن عبد المحسن، المواجهة الجنائية لجرائم الابتزاز الالكتروني والاعتداء على الحياة الخاصة، بحث منشور في مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، دورية علمية محكمة، المجلد الحادي عشر، العدد الثاني، 2025.
[12] المادة (2)، الفقرة (أولا)ـ من قانون حماية المعلمين والمدرسين والمشرفين والمرشدين التربويين رقم 8 لسنة 2018، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (4486) في 2018/4/9.
[13] المادة (14)، من دستور جمهورية العراق، لعام 2005 .
[14] د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، مبادئ وأحكام القانون الإداري، الطبعة 1، دار السنهوري، بغداد، 2015.
[15]د. حمدي رجب عطية، الحماية الجنائية للموظف العام، دار الكتب والوثائق القومية، القاهرة، 2010.
[16] المادة (2)، الفقرة (1)، من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم 24 لسنة 1960، منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد: 3356 في 1960/6/3
[17] المادة (1)، الفقرة (سابعاً)، من قانون التقاعد الموحد العراقي رقم (9) لسنة (2014)، منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (04314) في 10\3\2014.
[18] د. ثروت بدوي، النظم السياسية أسس التنظيم السياسي، الطبعة الاولى، دار النهضة العربية، دون سنة طبع.

[19] المادة (5) من قانون حماية المعلم والمدرس والمشرف والمرشد التربوي، رقم (18)، لسنة (2018).
[20] المادة (3) من قانون حماية المعلم والمدرس والمشرف والمرشد التربوي، رقم (18)، لسنة 2018.
[21] المادة (4) من قانون حماية المعلم والمدرس والمشرف والمرشد التربوي، رقم (18)، لسنة (2018).
[22] المادة (6)، الفقرات (أولاً- ثانياً- ثالثاً) من قانون حماية المعلم والمدرس والمشرف والمرشد التربوي، رقم (18)، لسنة (2018).
[23] أ. خولة أركان علي، وآخرون، جريمة إهانة الموظف العام، بحث منشور في مجلة الجامعة العراقية ، مجلد (65)، العدد (1)، 2024.
[24] المادة (229)، من قانون العقوبات العراقي رقم (111)، لسنة (1969).
[25] المادة (430)، من قانون العقوبات العراقي، (111)، لسنة (1969).
[26] المواد (412 -230)، من قانون العقوبات العراقي رقم (111)، لسنة (1969)
[27] المادة (231)، من قانون العقوبات العراقي رقم (111)، لسنة (1969).
[28] قرار محكمة استئناف واسط الاتحادية، رقم (8)، لسنة 2007.
[29] المادة (232)، من قانون العقوبات العراقي رقم (111)، لسنة (1969).
[30] المادة (33)، الفقرة (ثالثاً)، من قانون العقوبات العراقي رقم (111)، لسنة (1969).
[31] المادة (9)، من قانون حماية المعلمين والمدرسين والمشرفين والمرشدين التربويين رقم (18)، لسنة (2018)،
[32] المادة (412)، الفقرة (1)، من قانون العقوبات العراقي رقم (111)، لسنة (1969).
[33] المادة (410)، الفقرة (1)، من قانون العقوبات العراقي رقم (111)، لسنة (1969).
[34] المادة (406)، الفقرة (1-هـ)، من قانون العقوبات العراقي رقم (111)، لسنة (1969).
[35] المادة (421)، الفقرة (1-هـ)، من قانون العقوبات العراقي رقم (111)، لسنة (1969).
[36] المادة (8)، من قانون حماية المعلم والمدرس والمشرف والمرشد التربوي، رقم (18)، لسنة (2018).
[37] د. حسن فالح حسن، السياسة الجنائية في قانون حماية المعلمين والمدرسين والمشرفين والمرشدين التربويين، رقم (8)، لسنة (2018)، بحث منشور في جامعة ديالى، كلية القانون والعلوم السياسية، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، المجلد الحادي عشر، العدد الثاني، الجزء الأول، 2022.
[38] محمد عميم الإحسان المجددي البركتي، التعريفات الفقهية، دار الكتب العلمية، بيروت، الطبعة الأولى، 2003.
[39] المادة (433)، الفقرة (2)، من قانون العقوبات العراقي رقم (111)، لسنة (1969).
[40] المادة (4)، الفقرة (أولاً)، من قانون حماية المعلم رقم (8) لسنة 2018.
[41] البند (أولاً) من قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم 24 لسنة 1997، المنشور في جريدة الوقائع العراقية، بالعدد (3664) في 1997.
[42] المادة (4)، الفقرة (أولاً وثانياً وثالثاً)، من قانون حماية المعلم رقم (8) لسنة 2018 .
[43] المادة (14)، من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 .