

جامعة النجاح الوطنية

عمادة كلية الدراسات العليا

الطبعة القانونية للقرارات الصادرة عن جامعة النجاح الوطنية

إعداد

إسلام زياد مثقال شديد

إشراف

الدكتور محمد شراقة

قُدمت هذه الأطروحة استكمالاً لمتطلبات درجة الماجستير في القانون العام بكلية الدراسات العليا
في جامعة النجاح الوطنية في نابلس ، فلسطين .

2014

الطبيعة القانونية للقرارات الصادرة عن

جامعة النجاح الوطنية

إعداد

إسلام زياد مثقال شديد

نوقشت هذه الأطروحة بتاريخ 4 / 9 / 2014 م وأجيزت .

التوقيع

.....
.....
.....

أعضاء لجنة المناقشة

❖ د. محمد شراقة / مشرفاً ورئيساً

❖ د. أحمد دبك / ممتحناً خارجياً

❖ د. نائل طه / ممتحناً داخلياً

الإهداء

إلى مَدْرَسَتِي الأُوْلَى ، إلى سَبَبِ النَّجَاحِ وَالتَّوْفِيقِ وَالْإِكْرَامِ

إلى أُمِّي الرَّؤُومِ

إلى مُعَلِّمِي الأَوَّلِ ، إلى خَيْرِ مُرْشِدٍ فِي زَمَنِ تَاهَتْ فِيهِ البُوصَلَاتِ

إلى أَبِي الحُنُونِ

إلى شَفَاقِ الرُّوحِ ، إلى الحَاضِرِينَ دَوْمًا فِي دُعَائِي

إلى شَقِيقَاتِي وَأَشْفَائِي

إلى مُؤَنِّسِي الدَّرْبِ ، إلى الأَصْفِيَاءِ الأَنْقِيَاءِ

إلى أَصْدِقَائِي الأَعْزَاءِ

إلى مَنْ صَلَّاتٍ عَلَيْهِمُ المَلَائِكَةُ ، إلى مَنْ كَادُوا أَنْ يَكُونُوا رُسُلًا ، إلى مُعَلِّمِي الخَيْرِ

إلى أَسَاتِدَتِي الكِرَامِ

الشكر و التقدير

أحمدك ربي حمداً كثيراً طيباً مباركاً ، حمداً يليق بجلال وجهك وعظيم سلطانك ، وأصلي وأسلم على سيدنا محمد وعلى آله وصحبه وأبارك ، وبعد ،،،

لا يسعني وقد أنهيت دراستي هذه إلا أن أنحي شكراً و عرفاناً لأسرة كلية القانون بجامعة النجاح الوطنية وأساتذتها الأفاضل ، وأخص بالذكر أستاذي الدكتور محمد شراقة ، الذي تفضل بالإشراف على هذه الدراسة .

والشكر والتقدير موصولان أيضاً لعضوي لجنة المناقشة كل من الدكتور نائل طه والدكتور أحمد دبك ؛ لتفضلهما بقبول المناقشة .

فجزاكم الله عنا خير الجزاء

الإقرار

أنا الموقع أدناه مقدّم الرسالة التي تحمل عنوان :

الطبيعة القانونية للقرارات الصادرة عن جامعة النجاح الوطنية

أقرّ بأنّ ما اشتملت عليه هذه الرسالة إنّما هي نتاج جهدي الخاص ، باستثناء ما تمّت الإشارة إليه حيثما ورد ، وأنّ هذه الرسالة ككل أو أي جزء منها ، لم يقدّم من قبل لنيل أي درجة علمية أو بحثية لدى أية مؤسسة تعليمية أو بحثية أخرى .

Declaration

The work provided in thesis, unless otherwise referenced, is the researcher's own work, and has not been submitted elsewhere for any other degree or qualification.

Student's name :

اسم الطالب :

Signature :

التوقيع :

Date :

التاريخ :

قائمة المحتويات

ج	الإهداء	.....
د	الشكر و التقدير	.....
هـ	الإقرار	.....
ط	المُلخّص	.....
1	المقدّمة	.....
6	الفصل الأول	.....
6	النّظام القانوني للجامعات الفلسطينية	.....
8	المبحث الأول	.....
8	الجامعات الحكوميّة	.....
10	المطلب الأول	.....
10	تأسيس الجامعات الحكوميّة	.....
15	المطلب الثاني	.....
15	إدارة الجامعات الحكوميّة	.....
26	المطلب الثالث	.....
26	انقضاء الجامعات الحكوميّة	.....
28	المبحث الثاني	.....
28	الجامعات الخاصّة	.....
30	المطلب الأول	.....
30	تأسيس الجامعات الخاصّة	.....
34	المطلب الثاني	.....
34	إدارة الجامعات الخاصّة	.....

40.....	المطلب الثالث
40.....	انقضاء الجامعات الخاصّة
43.....	المبحث الثالث
43.....	الجامعات العامّة
45.....	المطلب الأول
45.....	تأسيس الجامعات العامّة
47.....	المطلب الثاني
47.....	إدارة الجامعات العامّة
51.....	المطلب الثالث
51.....	انقضاء الجامعات العامّة
54.....	الفصل الثاني
54.....	المركز القانوني لجامعة النّجاح الوطنيّة
56.....	المبحث الأول
56.....	التكليف القانوني لجامعة النّجاح الوطنيّة والقرارات الصادرة عنها
58.....	المطلب الأول
58.....	التكليف القانوني لجامعة النّجاح الوطنيّة
65.....	المطلب الثاني
65.....	التكليف القانوني لقرارات جامعة النّجاح الوطنيّة
76.....	المبحث الثاني
76.....	الجهة المختصة بنظر الطعن في قرارات جامعة النّجاح الوطنيّة
82.....	المطلب الأول

82.....	القرارات الخاصة بالموظفين
86.....	المطلب الثاني
86.....	القرارات الخاصة بالطلاب
95.....	الخاتمة
95.....	النتائج
99.....	التوصيات
104.....	قائمة المصادر والمراجع
115.....	الملاحق
115.....	الملحق رقم (1) : كتاب لمن يهمله الأمر
116.....	الملحق رقم (2) : قائمة مؤسسات التعليم العالي الفلسطينية لسنة 2013م
b.....	Abstract

الطبيعة القانونيّة للقرارات الصادرة عن
جامعة النّجاح الوطنيّة

إعداد

إسلام زياد مثقال شديد

إشراف

الدكتور محمد شراقة

المُلخّص

لأنّ جامعة النّجاح الوطنيّة من كبرى جامعات الوطن وأولها ، ومن أكثرها كثافة طلابيّة وكوادر بشريّة ، ولأنّي كنت أحد طلبة هذه الجامعة ولا زلت ، ولشدةّ الجدل المحتدم مؤخراً حول طبيعة هذه الجامعة وطبيعة القرارات الصادرة عنها ، ذلك الجدل الذي لم يبقَ حبيس حديث المتأثرين من قرارات هذه الجامعة فقط ، بل انتقل إلى محكمة العدل العليا لتتضارب الآراء حول طبيعة هذه الجامعة ، وحول التكييف القانوني السليم للقرارات الصادرة عنها ؛ لكل ذلك جاءت هذه الدّراسة.

وللإحاطة بموضوع الدّراسة من كافة جوانبه ؛ فقد نهج الباحث في عموم دراسته منهجاً وصفيّاً تحليليّاً ، وتبعه بمنهجٍ تأصيليّ استقرائيّ ، كما نهج بالإضافة إلى ذلك منهجاً مقارناً كان مقتصرّاً على الفصل الأول منها فقط .

حيث حاول في هذا الفصل من الدّراسة توضيح أبرز ملامح النّظام القانوني للجامعات العاملة في فلسطين ، من خلال بيان التصنيفات المعتمدة لهذه الجامعات وفقاً للتشريعات النافذة في كل من فلسطين والأنظمة المقارنة في مصر والأردن ، إذ قام الباحث في هذا الفصل بالوقوف على أهم الأحكام الخاصة بتأسيس الجامعات الحكوميّة والخاصّة والعامة ، معرجاً بعد ذلك على كميّة إدارة هذه الجامعات ، ومنتهاً بالنتيجة إلى أحوال وكميّيّات إلغائها وحلها .

وفي الفصل الثاني ، قام الباحث بتوضيح المركز القانوني لجامعة النّجاح الوطنيّة بين الجامعات العاملة في فلسطين ، من خلال تحديد طبيعة هذه الجامعة فيما إذا كانت حكوميّة أو خاصّة أو عامّة ، وبناءً عليه تسليط الضوء على طبيعة القرارات الصادرة عنها فيما إذا كانت قرارات إداريّة أم لا ، وتبعاً لذلك كله ، تحديد الجهة المختصة بنظر الطعون المنصّبة على هذه القرارات وما يماثلها من قرارات صادرة عن جامعات أخرى من ذات الصنف ، سواء أكانت هذه الطعون مقدّمة من كادرها البشري أو من الدّارسين فيها .

وبعد كل ذلك ، خلص الباحث إلى العديد من النتائج والتوصيات المهمة على الصعيد العملي والقضائي في مجال التعليم العالي عموماً والجامعات العامّة خصوصاً .

المقدمة

جامعة النّجاح الوطنيّة ، بدأت مسيرتها عام 1918م حينما كانت مدرسة ابتدائية ، ثم تطورت لتصبح من كبرى الجامعات الفلسطينيّة ، حيث أصبحت جامعة معتمدة منذ 1977م ، بعد أن كانت معهداً للمعلمين ومن قبله كليّة¹.

ولمكانة هذه الجامعة -بين الجامعات الفلسطينية والعربية بل العالمية- المرموقة ، وكثافة الدّارسين والمشتغلين فيها ، ولأهمية دورها في الإعداد والتطوير وتعزيز القدرات العلميّة والمهنيّة العمليّة ، ولأن أي عمل قد تعترضه بعض الصعوبات والعراقيل ، ولتشابك العلاقات واختلاف المصالح وتضاربها -أحياناً- بين إدارة الجامعة والأطراف الأخرى ، ولما قد يثور من نزاعات محتملة نتيجة كل ذلك ؛ كان لا بد من تحديد التكييف القانوني السليم لهذه الجامعة ، ومن ثم وبناءً عليه تكييف القرارات الصادرة عنها ، وتبعاً لكل ذلك تحديد جهة الاختصاص المؤهلة للفصل في مثل هذه النزاعات .

أهميّة الدّراسة وأهدافها :

تتبع أهميّة الدّراسة من أهميّة موضوعها ، وبالتحديد الجزء المتعلق منها ببيان النّظام القانوني للجامعات الفلسطينية ، وتصنيف جامعة النّجاح الوطنيّة بين هذه الجامعات ؛ من أجل إزالة الغموض عن المركز القانوني للجامعة ، وتحديد طبيعة القرارات الصادرة عنها فيما إذا كانت قرارات إداريّة أم لا ، سواءً في مواجهة المشتغلين فيها أو الدّارسين ، وتبعاً لذلك معرفة الجهة المختصة بنظر الطعن في مثل هذه القرارات فيما إذا كانت المحاكم النظاميّة العاديّة (صلح أو بداية) أم المحكمة الإداريّة (محكمة العدل العليا لدينا) .

¹ الموقع الإلكتروني الرسمي لجامعة النّجاح الوطنيّة : <http://www.najah.edu/ar/page/63> . تاريخ الزيارة : 2014/2/15م ، الساعة : 2:50م.

إشكالية الدراسة :

تكمّن إشكالية هذه الدراسة أساساً في محاولة إزالة الغموض عن أبرز ملامح الإطار القانوني الناظم لعمل الجامعات الفلسطينية ومركز جامعة النجاح الوطنية من ذلك .

أسئلة الدراسة :

من إشكالية الدراسة السابقة يثور العديد من الأسئلة يمكن صياغتها كالاتي :

- كيف صنّف التشريع الرئيس الناظم لأحكام الجامعات الفلسطينية -قانون التعليم العالي رقم (11) لسنة 1998م- الجامعات العاملة في فلسطين ؟ وما هي أهم معايير هذا التصنيف ؟
- ما هي أبرز أحكام تأسيس وإدارة وانقضاء الجامعات الفلسطينية على اختلاف أصنافها؟
- ما هي الطبيعة القانونية لجامعة النجاح الوطنية ؟ وما هو مركزها القانوني ؟ وهل ينطبق عليها وصف الجهة الإدارية أو نظرية المرفق العام ؟
- ما هو التكييف القانوني للسليم للقرارات الصادرة عن جامعة النجاح الوطنية ؟ وهل يمكن اعتبارها قرارات إدارية ؟
- وأخيراً ، ما هو القضاء المختص بنظر الطعون المنصبة على هذه القرارات ؟ وهل يمكن الطعن في هذه القرارات أمام المحكمة الإدارية (محكمة العدل العليا لدينا) أم أن القضاء العادي النظامي (محكمة الصلح أو البداية) هو المختص ؟

منهجية الدراسة :

نهج الباحث في دراسته هذه المنهج الوصفي التحليلي ، والمتمثل بفهم المسألة أولاً والوقوف بدقّة على النصوص القانونية والأحكام القضائية ذات العلاقة ، والتي تشكل مصدر الفهم الرئيس لدى الباحث ، ومن ثم تحليلها واستنباط أهم مبادئها وفق ما ابتغاه المشرّع الفلسطيني ، ولم يألُ الباحث جهداً في محاولة ربط الشق العملي بالشق الفقهي النظري ؛ كل ذلك لإثراء الدراسة وتمكين الباحث والقارئ من تحقيق غايته التي ابتغى ومراده الذي قصد .

ولغايات توضيح أبرز ملامح النظام القانوني للجامعات العاملة في فلسطين ، من خلال بيان أهم أحكام التصنيفات المعتمدة لهذه الجامعات وفقاً للتشريعات النافذة في كلٍ من فلسطين والبلدان المجاورة لها وتحديدًا في مصر والأردن ؛ فقد نهج الباحث أيضاً منهجاً مقارناً ، كان مقتصرًا على الفصل الأول من هذه الدراسة فقط .

ولما كانت أهمية الدراسة وغايتها -ومن خلال فهم وربط النصوص القانونية الموجودة وإنزالها على الحالة العملية موضوع الدراسة- هي الوصول إلى قاعدة عامة تحكم مسألة الجهة المختصة بنظر الطعون المقدمة ضد قرارات الجامعات المماثلة لجامعة النجاح الوطنية في التصنيف والتكييف القانوني لها ولطبيعة قراراتها ، ومدى جواز الطعن بمثل هذه القرارات أمام المحكمة الإدارية (محكمة العدل العليا لدينا) ؛ فقد تبع الباحث في سبيل ذلك أيضا المنهج التأصيلي الاستقرائي ، علّه ينجح في تحقيق غايته المنشودة تلك .

محددات الدراسة :

- من حيث النطاق الزمني : منذ نشأة جامعة النجاح الوطنية وحتى الآن .
- من حيث النطاق المكاني : فلسطين وتحديدًا الضفة الغربية ، بالإضافة إلى البلدان المجاورة وتحديدًا جمهورية مصر العربية والمملكة الأردنية الهاشمية .
- من حيث النطاق التشريعي : التشريعات السارية في فلسطين وخصوصاً قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي¹ والأنظمة الصادرة بناء عليه ، بالإضافة لأحكام المحكمة العليا الفلسطينية (بشقيها العدل العليا والنقض) ذات الشأن ، وكذلك التشريعات السارية في كل من مصر والأردن والمرتبطة بموضوع الدراسة .

¹ المنشور في العدد (27) من الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) ، بتاريخ : 1998/12/08م ، صفحة (28) .

الدّراسات السابقة :

على رأس الصعوبات التي واجهت الباحث في هذه الدّراسة تُدرّة المراجع المتخصصة في الموضوع، ولا مبالغة في القول بانعدامها باستثناء عدّة أوراق متفرقة ؛ إذا تنحصر مجموع الدّراسات السابقة التي تناولت موضوع هذه الدّراسة -أو حتى ما يقترب منه- ولو جزئياً بعدّة صفحات ، كالآتي :

- شراقة ، محمد : تعليق على قرار محكمة العدل العليا رقم 2010/444 الصادر بتاريخ 2011/5/16م . منشور على موقع المقتفي : <http://muqtafi.birzeit.edu> .
- التكروري ، عثمان : القانون الواجب التطبيق على العلاقة بين مؤسسات التعليم العالي العامة والعاملين فيها. (ورقة بحثية غير منشورة) . جامعة القدس/أبو ديس: فلسطين. بدون سنة .
- عمرو ، عدنان : ورقة قانونية عن المركز القانوني للعاملين في جامعة القدس/أبو ديس. (ورقة بحثية غير منشورة) . جامعة القدس/أبو ديس: فلسطين . 2003م .
- عمرو ، عدنان : مبادئ القانون الإداري. ط3. المطبعة الحديثة : فلسطين. 2010م.

بيانات الدّراسة :

استخدم الباحث البيانات الثانويّة من خلال الاستعانة بالنصوص التشريعيّة ذات العلاقة ، إضافة للمراجع الفقهيّة التي تكاد تكون معدومة في هذا المجال ، كما استعان بكافة الأحكام والسوابق الصادرة عن المحاكم الفلسطينيّة والمتعلّقة بالموضوع محل البحث منذ نشأتها إلى حين مناقشة هذه الدّراسة .

كما استعان الباحث في دراسته بالبيانات الأوليّة التي تمثّلت أساساً بمجموعة من المقابلات مع المسؤولين والمعنيين بالموضوع محل الدراسة .

عوائق الدراسة :

إضافة إلى ندرة الدراسات والمراجع القانونية المتخصصة في هذا المجال ، ولا مبالغة في القول بانعدامها باستثناء عدّة أوراق متفرقة تمت الإشارة لها في بند "الدراسات السابقة" ، فإن أهم مشكلات الدراسة ومعوقاتها تتلخص في الآتي :

- عدم وجود نظام قانوني صريح يوضح التكيف القانوني السليم لجامعة النّجاح الوطنيّة، وطبيعة القرارات الصادرة عنها .
- قلة الاجتهادات القضائيّة ذات العلاقة ، وعدم استقرار القضاء على رأي واضح محدد .

محتويات الدراسة :

للإجابة على كافّة الإشكاليات والتساؤلات المطروحة آنفاً ؛ فقد قسم الباحث هذه الدراسة إلى فصلين أساسيين : تطرق في الفصل الأول منها إلى النّظام القانوني للجامعات الفلسطينيّة عموماً ، وبيّن التصنيفات المعتمدة لها وفقاً للتشريعات السارية في كلّ من فلسطين ومصر والأردن ، إذ أوضح الباحث في هذا الفصل أهم الأحكام المميزة لتأسيس وإدارة وانقضاء الجامعات الحكوميّة والخاصّة والعامة.

وفي الفصل الثاني ، حاول الباحث تسليط الضوء على المركز القانوني لجامعة النّجاح الوطنيّة ، وذلك من خلال الوقوف على التكيف القانوني السليم لهذه الجامعة وللقرارات الصادرة عنها ، ليقوم أخيراً بتحديد الجهة المختصة بنظر الطعون المنصبة على القرارات الصادرة عنها ، وعن كافة الجامعات المماثلة لها في التصنيف ، سواء كانت هذه القرارات صادرة في مواجهة الموظفين العاملين فيها أو الطلبة الدّارسين .

وأخيراً ، انتهى الباحث في خاتمة هذه الدراسة إلى العديد من النتائج والتوصيات الهامة - على الصعيدين العملي والقضائي- في مجال التعليم العالي عموماً وفي مجال الجامعات العامّة خصوصاً .

الفصل الأول

النظام القانوني للجامعات الفلسطينية

" التعليم حق لكل مواطن ، وإلزامي حتى نهاية المرحلة الأساسية على الأقل ومجاني في المدارس والمعاهد والمؤسسات العامة " هذا ما جاء النص عليه صراحةً في المادة (1/24) من القانون الأساسي الفلسطيني¹.

وأكد على هذا الحق بالتعلم عموماً وبالتعليم العالي خصوصاً القانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي ، حيث جاء في المادة (2) منه أن " التعليم العالي حق لكل مواطن تتوافر فيه الشروط العلمية والموضوعية المحددة في هذا القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه².

ومنعاً من الاعتداء على هذا الحق وحفاظاً عليه من الاستغلال ؛ فقد نص القانون الأساسي صراحةً في الفقرة الثانية من ذات المادة (24) المشار إليها آنفاً على أن " تشرف السلطة الوطنية على التعليم كله وفي جميع مراحل مؤسساته وتعمل على رفع مستواه " ، ومن الجدير ذكره هنا أن هذه الفقرة - بما احتوتها من عبارة " التعليم كله وفي جميع مراحل مؤسساته " - تؤكد على وجوب خضوع كافة مؤسسات التعليم بجميع أصنافها ودرجاتها لإشراف الدولة³؛ فلفظ "كل" و "جميع" من أشد ألفاظ العموم في اللغة وأكثرها استغراقاً⁴.

¹ القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م ، المنشور في عدد الممتاز (2) من الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) ، بتاريخ 2003/03/19م ، صفحة (5) .

² القانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي ، المنشور في العدد (27) من الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) ، بتاريخ 1998/12/08م ، صفحة (28) .

³ وأكدت على هذه التبعية والإشراف الفقرة الرابعة أيضاً من ذات المادة (المادة 24 من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م) والتي جاء فيها : "تلتزم المدارس والمؤسسات التعليمية الخاصة بالمناهج التي تعتمدها السلطة الوطنية وتخضع لإشرافها " ، ومع ذلك فإن القول بضرورة تبعية وإشراف المؤسسات التعليمية كافة للدولة ، لا يعني عدم استقلالية هذه المؤسسات ، وهذا ما أكد عليه صراحة نص المادة (3/24) من القانون الأساسي والتي جاء فيها : " يكفل القانون [قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي] استقلالية الجامعات والمعاهد العليا ومراكز البحث العلمي ، ويضمن حرية البحث العلمي والإبداع الأدبي والثقافي والفني ، وتعمل السلطة الوطنية على تشجيعها وإعانتها " .

⁴ للمزيد حول ألفاظ العموم ودلالاتها أنظر : خلاف ، عبد الوهاب : علم أصول الفقه . ط8 . القاهرة : دار القلم . 1956م . ص 181-191 .

ولتسليط الضوء على أهم أحكام الجامعات العاملة في فلسطين وأبرز ملامح نظامها القانوني، وبالرجوع إلى التشريعات الرئيسية النّازمة لأحكام هذه الجامعات ، والمتمثلة أساساً بالقانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي ، يجد الباحث أن هذا الأخير قد صنّف مؤسسات التعليم العالي - من حيث التأسيس - إلى ثلاثة أصناف رئيسية تمثلت : ابتداءً بمؤسسات التعليم العالي الحكوميّة ، مروراً بمؤسسات التعليم العالي العامّة ، وانتهاءً بمؤسسات التعليم العالي الخاصّة¹.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن مصطلح "مؤسسات التعليم العالي" لا يقتصر فقط على الجامعات - باعتبارها المؤسسات التي تضم ما لا يقل عن ثلاث كليات جامعية وتقدم برامج تعليمية تنتهي بمنح درجة البكالوريوس ، كما لها أن تقدم برامج للدراسات العليا تنتهي بمنح درجة الدبلوم أو الماجستير أو الدكتوراه ، ويجوز لها أن تقدم برامج تعليمية تنتهي بمنح شهادة الدبلوم وفق أنظمة الدبلوم² بل يمتد ليشمل كل من : الكليات الجامعية³ والبوليتكنك⁴ وكليات المجتمع⁵.

وحيث إن هذا التصنيف لمؤسسات التعليم العالي - من حيث البرامج التعليمية التي تقدمها - يخرج عن نطاق المراد بحثه في هذه الدراسة ؛ فإن الباحث سيكتفي بالتركيز على الجزء الخاص بدراسته هو الجامعات العاملة في فلسطين دون غيرها من مؤسسات التعليم العالي .

وعليه ، فقد قسّم الباحث هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث أساسية هي في حقيقتها الأصناف الثلاثة الرئيسية للجامعات المعتمدة في فلسطين ، فكان التقسيم كالآتي :

- المبحث الأول : الجامعات الحكوميّة .
- المبحث الثاني : الجامعات الخاصّة .
- المبحث الثالث : الجامعات العامّة .

¹ المادة (1/10) من القانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي ، مصدر سابق .

² المادة (1/2/10) من المصدر السابق .

³ وهي المؤسسات التي تقدم برامج تعليمية أكاديمية أو مهنية تنتهي بمنح درجة البكالوريوس ، وللكلية الجامعية أن تقدم برامج تعليمية و/أو مهنية و/أو تقنية لمدة سنتين أو ثلاث تنتهي بمنح شهادة الدبلوم وفق أنظمة الدبلوم " . المادة (2/10/ب) من المصدر السابق .

⁴ وهي المؤسسات التي تقدم برامج مهنية و/أو تقنية تنتهي بمنح شهادة الدبلوم وفق تعليمات الدبلوم ، وللبوليتكنك أن تقدم برامج تقنية و/أو مهنية وتنتهي بمنح درجة البكالوريوس و/أو "الماجستير أو الدكتوراه في التخصصات المهنية و/أو التقنية" . المادة (2/10/ج) من المصدر السابق .

⁵ وهي المؤسسات التي تقدم برامج تعليمية أكاديمية و/أو مهنية و/أو تقنية لا تقل مدة الدراسة فيها عن سنة دراسية واحدة تنتهي بمنح شهادة الدبلوم الأكاديمي أو المهني أو التقني وفق أنظمة الدبلوم " . المادة (2/10/د) من المصدر السابق .

المبحث الأول الجامعات الحكومية

جاء في المادة (10) من قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي الفلسطيني ما نصه : " 1- تصنف مؤسسات التعليم العالي من حيث التأسيس إلى : أ- مؤسسات التعليم العالي الحكوميّة وتنشأ بقرار من مجلس الوزراء الفلسطيني وتتبع للوزارة إدارياً ومالياً وقانونياً. ب- مؤسسات التعليم العالي العامّة وتنشأ بموجب أحكام هذا القانون. ج . مؤسسات التعليم العالي الخاصّة وتنشأ بموجب أحكام هذا القانون. 2- تصنف مؤسسات التعليم العالي من حيث البرامج التعليمية التي تدرسها إلى : أ- الجامعات: وهي المؤسسات التي تضم كل منها ما لا يقل عن ثلاث كليات جامعية وتقدم برامج تعليمية تنتهي بمنح درجة البكالوريوس "الدرجة الجامعية الأولى" وللجامعة أن تقدم برامج للدراسات العليا تنتهي بمنح درجة الدبلوم أو الماجستير أو الدكتوراه ، ويجوز لها أن تقدم برامج تعليمية تنتهي بمنح شهادة الدبلوم وفق أنظمة الدبلوم. ... " .

كما جاء في المادة (14) من ذات القانون أنه " 1- يكون لكل مؤسسة تعليم عال حكوميّة رئيس ومجلس المؤسسة ولها أن تشكل مجلساً استشارياً. 2- يعين رئيس مؤسسة التعليم العالي الحكوميّة بقرار من رئيس السلطة الوطنية وكذا مجلسها الاستشاري بتتسيب من الوزير. 3- تحدد صلاحيات رئيس المؤسسة ومجالسها وسائر الشؤون الخاصّة بها بموجب نظام يصدر بمقتضى هذا القانون. 4- تتبع مؤسسات التعليم العالي الحكوميّة للوزارة مباشرة إدارياً ومالياً وقانونياً " .

فمن خلال النصوص المتقدمة ، وبالتدقيق في بقية نصوص هذا القانون -وتحديداً المواد (1، 3 ، 7 ، 11-13) منه - ؛ يمكن للباحث تعريف الجامعة الحكوميّة بأنها : مؤسسة من مؤسسات التعليم العالي التي تنشأ بقرار من مجلس الوزراء الفلسطيني وتتمتع بشخصيّة اعتباريّة تتبع لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي¹ إدارياً ومالياً وقانونياً ، شريطة أن تضم ما لا يقل عن

¹ وهذه التسمية (وزارة التعليم العالي والبحث العلمي) جاءت مغايرة لتلك الواردة في قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي والتي وردت بصيغة (وزارة التعليم العالي) ، حيث أطلقت التسمية الأولى -الجديدة- بموجب المرسوم الرئاسي رقم (1) لسنة 2001م بشأن إعادة تسمية وزارة التعليم العالي ، المنشور في العدد (37) من الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) ، بتاريخ 2001/05/31م ،

ثلاث كليات جامعية وتقدم برامج تعليمية تنتهي بمنح درجة البكالوريوس (الدرجة الجامعية الأولى)، ولها أن تقدم برامج للدراسات العليا تنتهي بمنح درجة الدبلوم أو الماجستير أو الدكتوراه ، كما يجوز لها أن تقدم برامج تعليمية تنتهي بمنح شهادة الدبلوم وفق أنظمة الدبلوم ، ويتولى إدارتها رئيسها ومجلسها ولها تشكيل مجلسها الاستشاري ، ويتم ذلك من خلال نظامها الأساسي الداخلي المصادق عليه من وزارة التعليم العالي والبحث العلمي .

وهذا التعريف يجيء منسجماً مع ما ورد في قانون الخدمة المدنية الفلسطيني¹ الذي عرّف الدائرة الحكومية في المادة الأولى منه بأنها : " أية وزارة أو إدارة أو مؤسسة عامة أو سلطة أو أية جهة أخرى تكون موازنتها ضمن الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية أو ملحقة بها " .

وعليه ، ولتسليط الضوء أكثر على هذه الجامعات ، ومن أجل تحديد أهم ملامح نظامها القانوني ، ولغايات إيضاح أهم الأحكام المميزة لها ، ولمقارنة كل ذلك بالقوانين والأنظمة السارية في كل من الأردن ومصر ، لكل ذلك ؛ فقد قسم الباحث هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب رئيسة كالاتي :

- . **المطلب الأول : تأسيس الجامعات الحكومية .**
- . **المطلب الثاني : إدارة الجامعات الحكومية .**
- . **المطلب الثالث : انقضاء الجامعات الحكومية .**

صفحة (9) . حيث جاء في مادته الأولى : " يعاد تسمية "وزارة التعليم العالي" ليكون "وزارة التعليم العالي والبحث العلمي" وتحل هذه التسمية محل التسمية السابقة أينما وردت" .
¹ قانون رقم (4) لسنة 1998م بإصدار قانون الخدمة المدنية ، المنشور في العدد (24) من الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) ، بتاريخ 1998/07/1م ، صفحة (20) .

المطلب الأول

تأسيس الجامعات الحكومية

جاء في المادة (69) من القانون الأساسي الفلسطيني¹ " يختص مجلس الوزراء بما يلي :
... 4- إعداد الجهاز الإداري ، ووضع هيكله ، وتزويده بكافة الوسائل اللازمة ، والإشراف عليه
ومتابعته ... 9- أ- إنشاء أو إلغاء الهيئات والمؤسسات والسلطات أو ما في حكمها من وحدات
الجهاز الإداري التي يشملها الجهاز التنفيذي التابع للحكومة ، على ان ينظم كل منها بقانون ...".

وفيما يتعلق بمؤسسات التعليم العالي الحكومية التي يمكن إدراجها ضمن أهم وحدات الجهاز
الإداري ، يكون القانون الرئيس المنظم لذلك (إنشاء أو إلغاء مؤسسات وحدات الجاز الإداري) وفقاً
لما جاء في المادة السابقة ؛ هو قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي ، حيث أكد هذا
القانون على ذات الطريقة لتأسيس أو إنشاء مؤسسات التعليم العالي الحكومية ومن ضمنها
الجامعات ، فقد نص في المادة (10/1/أ) منه أن " تنشأ [مؤسسات التعليم العالي الحكومية] بقرار
من مجلس الوزراء الفلسطيني وتتبع للوزارة إدارياً ومالياً وقانونياً ".

مما تقدم ، يمكن القول : أن الجهة المختصة حصراً بإصدار قرار إنشاء أي جامعة حكومية
هي مجلس الوزراء الفلسطيني ؛ باعتبارها من أهم المرافق العامة ووحدات الجهاز الإداري في
الدولة .

وبالعودة إلى النظام الأساسي للجامعات الفلسطينية الحكومية² نجده أكد على ذلك ولو
ضمنياً حينما عرّف - في مادته الأولى- الجامعة بأنها : جامعة حكومية وفق ما ورد في قانون
التعليم العالي رقم (11) الصادر عام 1998م بشأن التعليم العالي ، لكنه وبذات الوقت أضاف
حكماً جديداً تمثل في امكانية افتتاح أفرع جديدة للجامعة الحكومية -داخل الوطن أو خارجه-

¹ القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م ، مصدر سابق .

² قرار مجلس الوزراء رقم (4) لسنة 2009م بشأن النظام الأساسي للجامعات الفلسطينية الحكومية ، المنشور في العدد (83) من
الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) ، بتاريخ 2009/11/01م ، صفحة (75) . ومما يُعاب على هذا النظام تخصيص مواد لمعالجة
الأحكام الخاصة بالجامعات الحكومية فقط دون بقية أصناف مؤسسات التعليم العالي الحكومية (الكليات الجامعية والبوليتكنك وكليات
المجتمع) ، حيث يعني ذلك ترك هذه الأخيرة بلا نظام ينظم شؤونها حتى اللحظة .

الجامعة ، شريطة موافقة المجلس الاستشاري للجامعة بعد تنسيب من مجلس الجامعة وموافقة وزير التعليم العالي والبحث العلمي¹.

وعليه ، ومن خلال النصوص المتقدمة ، يمكن القول أن تأسيس الجامعات الحكومية لا يختلف عن تأسيس أي من مثيلاتها من الوحدات الإدارية الحكومية الأخرى ، حيث تشترك كلها من حيث الأصل بذات المراحل والإجراءات الأساسية للتأسيس .

ومن المهم هنا الإشارة إلى أن الجامعات الحكومية لا تخضع لذات إجراءات التأسيس التي تخضع لها أصناف الجامعات الأخرى ، إذ أن من أهم ما يميز تأسيس الجامعات الحكومية أنها لا تحتاج بعد القرار بإنشائها - الصادر عن مجلس الوزراء - إلى التقدم بطلب ترخيصها للوزارة (وزارة التعليم العالي والبحث العلمي) ، ولا يلزم تبعاً لذلك المرور بإجراءات الاعتماد² العام أو الخاص التي سيتم توضيحها تفصيلاً عند الحديث عن تأسيس كل من الجامعات الخاصة والعامّة .

حيث جاء في المادة (17) من قانون القانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي ما نصه : " وفقاً لأحكام هذا القانون : 1- يجوز لأي شخص أو هيئة أن تنشئ أو تفتتح مؤسسة من مؤسسات التعليم العالي العامّة أو الخاصة أو تباشر تدريس برامج تعليمية فيها بعد الحصول على الترخيص اللازم بذلك من الوزارة . 2- يلغى الترخيص بقرار مسبب من الوزير إذا ثبت أن المؤسسة فقدت أحد متطلبات الترخيص ولم تقم بتصحيح أوضاعها خلال ستة أشهر على الأقل من تاريخ مطالبتها بذلك خطياً " .

فبالإضافة إلى أن نص الفقرة الأولى من هذه المادة جاء صريحاً باعتبار أن الترخيص لازم فقط لكل من مؤسسات التعليم العالي العامّة والخاصة دون اتيانه على ذكر المؤسسات الحكومية ؛ فقدت أكدت الفقرة الثانية على ذلك ضمناً حينما نصت على أن إلغاء الترخيص يكون من

¹ المادة (3/4) من المصدر السابق .

² حيث نصت المادة (18) من ذات قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي على أن : " 1- الاعتماد ويقسم إلى نوعين: أ- الاعتماد العام : الإقرار بأهلية الشخص الاعتباري المرخص ليكون مؤسسة تعليم عال. ب- الاعتماد الخاص: الإقرار بأهلية البرنامج ليكون برنامجاً تعليمياً يدرس في مؤسسات التعليم العالي. 2- يبدأ الاعتماد العام بالموافقة على فتح مؤسسة تعليم عال إذا توافرت الشروط الواجبة لذلك. 3- يبدأ الاعتماد الخاص بالموافقة على فتح برنامج أكاديمي إذا توافرت الشروط الخاصة بذلك، وفق نظام الاعتماد، ويمنح بعد تخرج الفوج الأول فيها في حال توفر جميع الشروط الواجبة لذلك " .

صلاحيات الوزير (وزير التعليم العالي والبحث العلمي) ، إذ لا يجوز ولا بأي حال من الأحوال أن يكون للوزير إلغاء ترخيص مؤسسة أنشئت بموجب سلطة أعلى (مجلس الوزراء صاحب الاختصاص بإنشاء الجامعات الحكومية) .

لكن ومع كل ذلك ، فلا يمكن إعفاء أي من الجامعات بما فيها الجامعات الحكومية من ضرورة توفير المتطلبات اللازمة كالمرافق والوسائل والشروط الفنية واللوجستية الضرورية ؛ لحسن استمرار سير أعمال الجامعة ولغايات تحقيق أهدافها المبتغاة من وراء انشائها.¹

أما في جمهورية مصر العربية ، وبالعودة للتشريعات الأساسية النّاطمة لأحكام الجامعات العاملة فيها ، وتحديدًا قرار رئيس جمهورية مصر العربية بالقانون رقم (49) لسنة 1972م بشأن تنظيم الجامعات وتعديلاته ؛² نجد أن النص جاء صريحاً على أن إنشاء الجامعات المصرية الحكومية³ يكون بقرار من رئيس الجمهورية بناءً على عرض الوزير المختص بالتعليم العالي ، وموافقة المجلس الأعلى للجامعات.⁴

كما ويجوز إنشاء فروع لهذه الجامعات وتعيين مقرها أو إنشاء كليات أو معاهد تابعة لها بذات الطريقة ، لكن بعد أخذ رأي مجلس الجامعة المختصة .⁵

¹ وأكد على ذلك نص المادة (52) من النظام الأساسي للجامعات الفلسطينية الحكومية ، مصدر سابق ، والذي جاء فيه : " تتولى الجامعة القيام بجميع الأعمال والخدمات العامة، وتوفير الوسائل والمرافق الضرورية التي يقتضيها تحقيق أهدافها وغاياتها المنصوص عليها في هذا النظام، بما في ذلك إقامة الأبنية، والإنشاءات التي تحتاج إليها وفقاً للتنظيم الذي تقرر، والمخططات، والتصاميم التي تراها مناسبة " .

² وتحديدًا المادة (2) من قرار رئيس جمهورية مصر العربية بالقانون رقم (49) لسنة 1972م بشأن تنظيم الجامعات ، المنشور في العدد (40) من الجريدة الرسمية المصرية ، بتاريخ : 1972/10/5م ، صفحة (629) . والمتاح ضمن مجموعة بكرى ، عادل عبد التواب ، و زغلول ، ثروت سعد : قانون تنظيم الجامعات ولائحته التنفيذية وفقاً لآخر التعديلات . الطبعة الرابعة والعشرون المعدلة . سنة 2006 . المنشورة على موقع جامعة دمنهور :

http://www.damanhour.edu.eg/pdf/Law_regulating_universities.pdf ، تاريخ الزيارة : 2014/5/11م ، الساعة : 12:00 مساءً .

³ التي عرّفها المادة (7) من المصدر السابق بأنها : "هيئات عامة ذات طابع علمي وثقافي ، ولكل منها شخصية اعتبارية ، ولها أن تقبل ما يوجه إليها من تبرعات لا تتعارض مع الغرض الأصلي الذي أنشئت له الجامعة " .

⁴ وعُرف المجلس الأعلى للجامعات في المادة (12) من المصدر السابق والتي جاء فيها : " للجامعات مجلس أعلى يسمى "المجلس الأعلى للجامعات" مقره القاهرة ، يتولى تخطيط السياسة العامة للتعليم الجامعي والبحث العلمي والتنسيق بين الجامعات في أوجه نشاطها المختلفة " .

⁵ المادتان (2) و (3) من المصدر السابق .

لكن إذا أُريد إنشاء معاهد تابعة للكليات ، فيكون ذلك بقرار من وزير التعليم العالي¹ ، بناء على اقتراح من مجلس الجامعة المختصة وموافقة المجلس الأعلى للجامعات ، شريطة أن تكون الدراسة فيها تتصل بأكثر من قسم من الأقسام².

أما المشرع الأردني فقد جاء على النقيض من المشرعين الفلسطيني والمصري ؛ إذ لم يأت صراحةً في القانون الخاص بالجامعات الأردنية³ على ذكر طريقة تأسيس الجامعات الحكومية أو الرسمية كما سماها ، مكتفياً بالنص -في المادة (3) منه- على تمتع الجامعة الرسمية بشخصية اعتبارية ذات استقلال مالي وإداري .

وبالعودة للقانون الخاص بالجامعات الأردنية الرسمية رقم (42) لسنة 2001م -وتحديداً للمادة (2) منه- نجده عرّف الجامعة بأنها : " مؤسسة وطنية رسمية للتعليم العالي تنشأ بموجب قانون التعليم العالي والبحث العلمي " .

لكن وبالتدقيق في قانون التعليم العالي والبحث العلمي الساري في الأردن ،⁴ لم يجد الباحث أي من نصوصه حددت طريقة إنشاء أو تأسيس الجامعات الرسمية الأردنية ، مما اضطره إلى العودة للتشريعات الأساسية النّاطمة للمؤسسات والدوائر الحكومية في الأردن ، والمتمثلة أساساً بنظام الخدمة المدنية الأردني⁵ رقم (82) لسنة 2013م ومن قبله الدستور الأردني⁶ لسنة 1952م؛ ليجد أن مجلس الوزراء هو المختص بإنشاء مثل هذه الجامعات ، حيث إن الدستور الأردني -

¹ وهو رئيس المجلس الأعلى للجامعات ويشرف عليها بحكم منصبه . المادة (13) من المصدر السابق .

² المادة (6) من المصدر السابق .

³ قانون الجامعات الأردنية رقم (20) لسنة 2009م ، المنشور في العدد رقم (4980) من الجريدة الرسمية الأردنية ، بتاريخ 2009/09/06م ، صفحة (4707) ، والمُتاح على موقع ديوان التشريع والرأي الأردني : <http://www.lob.gov.jo> ، تاريخ الزيارة : 2014/5/14م ، الساعة 12:20 مساءً .

⁴ قانون التعليم العالي والبحث العلمي رقم (23) لسنة 2009م ، المنشور في العدد رقم (4987) من الجريدة الرسمية الأردنية ، بتاريخ 2009/09/28م ، صفحة (5739) ، والمُتاح على موقع ديوان التشريع والرأي الأردني : <http://www.lob.gov.jo> ، تاريخ الزيارة : 2014/5/26م ، الساعة 5:50 مساءً .

⁵ نظام الخدمة المدنية رقم (82) لسنة 2013م ، المنشور في العدد رقم (5262) من الجريدة الرسمية الأردنية ، بتاريخ 2013/12/29م ، صفحة (5630) ، والمُتاح على موقع ديوان التشريع والرأي الأردني : <http://www.lob.gov.jo> ، تاريخ الزيارة : 2014/5/19م ، الساعة 9:30 صباحاً .

⁶ دستور المملكة الأردنية الهاشمية لسنة 1952م ، المنشور في العدد رقم (1093) من الجريدة الرسمية الأردنية ، بتاريخ 1952/1/8م ، صفحة (3) ، والمُتاح على موقع ديوان التشريع والرأي الأردني : <http://www.lob.gov.jo> ، تاريخ الزيارة : 2014/5/19م ، الساعة 10:50 صباحاً .

وتحديداً في المادة (120) منه- نص صراحة على أن " التقسيمات الإدارية في المملكة الأردنية الهاشمية وتشكيلات دوائر الحكومة ودرجاتها وأسمائها ومنهاج إدارتها وكيفية تعيين الموظفين وعزلهم والإشراف عليهم وحدود صلاحياتهم واختصاصاتهم تعين بأنظمة يصدرها مجلس الوزراء بموافقة الملك " .

وأكدت على ذلك المادة (1/45) من ذات الدستور والتي قضت بأن مجلس الوزراء يتولى مسؤولية إدارة جميع شؤون الدولة الداخلية والخارجية باستثناء ما قد عهد أو يعهد به من تلك الشؤون بموجب هذا الدستور أو أي قانون إلى أي شخص أو هيئة أخرى .

كما جاء تعريف " الدائرة " في المادة (2) نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (82) لسنة 2013م منسجماً مع ما تقدم ليضم أي وزارة أو دائرة أو هيئة أو مجلس أو سلطة أو مؤسسة رسمية عامة أو مؤسسة عامة ، مع ملاحظة أن هذا النظام -وتحديداً في المادة (187/أ) منه- استثنى الجامعات الرسمية صراحةً من الخضوع لأحكامه ؛ باعتبار أن الأحكام الخاصة بها منظمة بموجب قانون مستقل¹ ، حيث جاء في هذه المادة أنه " على الرغم مما ورد في المادة (3) من هذا النظام² ، يستثنى القضاة النظاميون والقضاة الشرعيون والبنك المركزي الأردني والجامعات الرسمية والمؤسسة الاقتصادية والاجتماعية للمتقاعدين العسكريين والمحاربين القدامى وموظفو السلك الدبلوماسي من تطبيق أحكام هذا النظام " .

وعليه ومن خلال ما تقدم ، نجد أن طريقة تأسيس الجامعات الحكومية - أو الرسمية كما سماها المشرع الأردني- لا يختلف في كل من فلسطين والأردن عن تأسيس أي من مثيلاتها من الوحدات الإدارية الحكومية الأخرى ؛ حيث أن مجلس الوزراء هو المختص بإنشاء مثل هذه الجامعات بموجب قرار خاص صادر من لدنه ، أما في مصر فيتم تأسيس الجامعات الحكومية

¹ وهو قانون الجامعات الأردنية الرسمية رقم (42) لسنة 2001م (قانون مؤقت) ، المنشور في العدد رقم (4503) من الجريدة الرسمية الأردنية ، بتاريخ 2001/08/28م ، صفحة (3613) ، والمتاح على موقع ديوان التشريع والرأي الأردني: <http://www.lob.gov.jo> ، تاريخ الزيارة : 2014/5/19م ، الساعة 10:00 صباحاً .

² والتي جاء فيها أنه "على الرغم مما ورد في أي نظام آخر، تسري أحكام هذا النظام على موظفي الدوائر المدرجة وظائفهم ودرجاتهم ورواتبهم في جدول تشكيلات الوظائف الصادر بمقتضى قانون الموازنة العامة او قانون موازنات الوحدات الحكومية او موازنة اي من الدوائر الأخرى" .

بطريقة مختلفة ؛ من خلال قرار صادر عن رئيس الجمهورية بناءً على عرض الوزير المختص بالتعليم العالي ، وموافقة المجلس الأعلى للجامعات .

المطلب الثاني

إدارة الجامعات الحكومية

جاءت المادة (14) من قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي تحت عنوان "إدارة مؤسسات التعليم العالي الحكومية" ، حيث قضت بأن " 1- يكون لكل مؤسسة تعليم عالٍ حكوميّة رئيس ومجلس المؤسسة ولها أن تشكل مجلساً استشارياً. 2- يعين رئيس مؤسسة التعليم العالي الحكومية بقرار من رئيس السلطة الوطنية وكذا مجلسها الاستشاري بالتنسيق من الوزير. 3- تحدد صلاحيات رئيس المؤسسة ومجالسها وسائر الشؤون الخاصة بها بموجب نظام يصدر بمقتضى هذا القانون. 4- تتبع مؤسسات التعليم العالي الحكومية للوزارة مباشرة إدارياً ومالياً وقانونياً " .

فمن صريح نص الفقرة الأولى من المادة السابقة يمكن القول : أن إدارة الجامعات الحكومية منوطة أساساً برئيسها¹ ومجلسها (مجلس الجامعة) ولها اختيارياً إن أرادت تشكيل مجلس استشاري.

¹ وأكدت على ذلك المادة (15) من قرار مجلس الوزراء رقم (4) لسنة 2009م بشأن النظام الأساسي للجامعات الفلسطينية الحكومية ، مصدر سابق ، بقولها : " 1. يعتبر الرئيس المسؤول الأول عن إدارة شؤون الجامعة، ويمارس المهام والصلاحيات التالية: أ. تمثيل الجامعة أمام جميع الجهات المحلية، والإقليمية، والدولية الرسمية، وغيرها، والهيئات، والأشخاص، وتوقيع العقود، والاتفاقيات نيابة عن الجامعة، بما لا يتعارض مع سياسات الوزارة، وأحكام هذا النظام. ب. إدارة شؤون الجامعة الأكاديمية والمالية والإدارية وفقاً لأحكام هذا النظام. ج. التنسيق للوزير للمصادقة على تعيينات الموظفين في الجامعة وفق الشواغر المدرجة في موازنة الجامعة، والمعتمدة من المجلس. د. دعوة مجلس الجامعة ومجلس العمداء إلى الانعقاد، ورئاسة اجتماعاتهما، والإشراف على توثيق القرارات الصادرة عنهما، ومتابعة تنفيذها. هـ. تقديم خطة عمل سنوية لمجلس الجامعة عن مشاريع الجامعة الإنمائية لمناقشتها ورفعها إلى المجلس لإتخاذ قراره بشأنها. و. إعداد مشروع موازنة الجامعة السنوي وتقديمه إلى مجلس الجامعة، لمناقشته ورفعها إلى المجلس لإقراره. ز. تقديم تقرير إلى المجلس في نهاية كل عام دراسي عن أداء الجامعة عن النواحي الأكاديمية والإدارية والمالية والبحثية، وخدمة المجتمع والأنشطة الأخرى، وأي اقتراحات يراها مناسبة بعد مناقشته مع مجلس الجامعة. ح. تعليق الدراسة كلياً أو جزئياً في الجامعة، وذلك في الحالات التي تستدعي ذلك، وإذا زادت مدة التعليق عن أسبوع، فعلى الرئيس عرض الأمر على المجلس لاتخاذ القرار المناسب بشأنه. ط. أي صلاحيات أخرى مخولة له بموجب التعليمات الصادرة بمقتضى هذا النظام، أو أية صلاحيات يفوضه بها المجلس وفقاً للأصول القانونية. 2. للرئيس أن

حيث يعين رؤساء هذه الجامعات -وفقاً للفقرة الثانية من ذات النص- بقرار من رئيس الدولة بعد تنسيب وزير التعليم العالي لهم ، ومن المهم هنا الإشارة إلى نص المادة (16) من قانون الخدمة المدنية الفلسطيني¹ والتي جاء فيه : "يعين باقي رؤساء الدوائر الحكومية المستقلة من الفئة الأولى بقرار من رئيس السلطة الوطنية بناءً على تنسيب من مجلس الوزراء" ، ولإزالة التناقض الواضح بين النصين السابقين -فيما يتعلق بصلاحيات مجلس الوزراء أم وزير التعليم بتنسيب رؤساء الجامعات الحكومية- جاء النظام الأساسي للجامعات الفلسطينية الحكومية² في مادته (1/14) في محاولة للتوفيق بين النصين من خلال دمجها معاً بقوله : " يكون لكل جامعة رئيس متفرغ لإدارتها ، يعين بقرار من رئيس السلطة بناءً على تنسيب من مجلس الوزراء بتنسيب من الوزير [وزير التربية والتعليم العالي] ³ ... " .

يفوض أياً من الصلاحيات المخولة إليه إلى أي من نوابه أو مساعديه، أو العمداء، أو المديرين في الجامعة، كل في نطاق وظيفته على أن يكون التفويض خطياً ومحددًا وجزئياً من ناحية الصلاحيات، ومدة التفويض. 3. للرئيس أن يقوض أو يجمد أو يوقف العمل بأي من الصلاحيات المفوضة إلى أي من نوابه أو مساعديه أو العمداء أو المديرين في الجامعة.

¹ قانون رقم (4) لسنة 1998م بإصدار قانون الخدمة المدنية ، مصدر سابق .

² قرار مجلس الوزراء رقم (4) لسنة 2009 م بشأن النظام الأساسي للجامعات الفلسطينية الحكومية ، مصدر سابق .

³ ويلاحظ أن هذا القرار لم يراع ما جاء في المرسوم الرئاسي رقم (1) لسنة 2001م بشأن إعادة تسمية وزارة التعليم العالي، مصدر سابق، من حيث تعديل الحاصل على تسمية (وزارة التعليم العالي) لتصبح (وزارة التعليم العالي والبحث العلمي) .

ويرى الباحث أن محاولة مجلس الوزراء التوفيق بين النصين جاءت مخالفة للقانون ؛ باعتبار أن هذا القرار (النظام) وقع مخالفاً لقاعدة التدرج التشريعي ووجوب أن يسمو القانون على ما دونه من أنظمة وتعليمات ، وبالتالي وإلى حين تعديل هذا النص ، وللخروج من مأزق التناقضات الواضحة بين النصوص المتقدمة ؛ يرى الباحث ابتداءً وجوب استبعاد تطبيق نص المادة (1/14) من قرار مجلس الوزراء ، والعودة لنص المادتين (2/14) من قانون التعليم العالي و (16) من قانون الخدمة المدنية ، وباعتبار أن هذين النصين من ذات الدرجة ، وأحدهما ينظم شأنًا عاماً والآخر خاص ، وحيث إن نص المادة (16) من قانون الخدمة المدنية يعتبر نصاً عاماً بالنسبة للنص الوارد في المادة (2/14) من قانون التعليم العالي ، فيكون الأخير والحالة هذه واجب التقدّم على الأول وأولى في التطبيق ، وهذا كله لا يعني عدم تسليم الباحث بأن منصب رئيس الجامعة الحكوميّة لا يقل أهمية عن منصب أي من رؤساء الدوائر الحكوميّة الأخرى؛ وبالتالي يجب أن يكون تنسيبه من خلال مجلس الوزراء لا الوزير كما هو الحال بالنسبة لباقي رؤساء الدوائر الحكوميّة ، لكن ذلك بحاجة إلى تدخل تشريعي لتعديله ، وإلى ذلك الحين -وتأكيداً على ما خلص إليه الباحث مما تقدم- يبقى تعيين رئيس الجامعة الحكوميّة من صلاحية الرئيس بعد تنسيب وزير التربية والتعليم له .

عطفاً على ما تقدم ، ولتتمام تعيين رئيس الجامعة الحكوميّة بطريقة صحيحة ومنتفحة والقانون ؛ يجب -إضافة للشروط الواردة في قانون الخدمة المدنية¹- الانتباه لما جاء في نص المادة (13) قانون التعليم العالي من ضرورة أن يكون رئيس أي جامعة من حملة مرتبة الأستاذيّة وأن يتفرغ لهذه المهمة وأن لا يعمل لدى أية مؤسسة أو هيئة أخرى خلال فترة توليه رئاسة

¹ وتحديداً في المادتين (14) و (24) منه ، حيث جاء في المادة (14) أنه "لا يعين على إحدى وظائف الخدمة المدنية إلا من توافرت فيه شروط شغل الوظيفة، ويحظر الجمع بين وظيفتين" ، وجاء في المادة (24) منه أنه " يشترط فيمن يعين في أي وظيفة أن يكون : 1- فلسطينياً أو عربياً. 2- قد أكمل السنة الثامنة عشرة من عمره ويثبتت عمر الموظف بشهادة ميلاده الرسمية وفي الأحوال التي لا يتيسر فيها الحصول على شهادة الميلاد يقدر عمره بقرار تتخذه اللجنة الطبية المختصة ويعتبر قرارها في هذا الشأن نهائياً. 3- خالياً من الأمراض والعاهات البدنية والعقلية التي تمنعه من القيام بأعمال الوظيفة التي سيعين فيها بموجب قرار من المرجع الطبي المختص ، على أنه يجوز تعيين الكفيف في عينيه أو فاقد البصر في إحدى عينيه أو ذي الإعاقة الجسدية ، إذا لم تكن أي من تلك الإعاقات تمنعه من القيام بأعمال الوظيفة التي سيعين فيها بشهادة المرجع الطبي المختص على أن تتوافر فيه الشروط الأخرى للباقة الصحية. 4- متمتعاً بحقوقه المدنية غير محكوم عليه من محكمة فلسطينية مختصة بجناية أو بجنحة مخلة بالشرف أو الأمانة ما لم يرد إليه اعتباره " .

الجامعة،¹ وكذلك يجب مراعاة المادة (14) من النظام الأساسي للجامعات الفلسطينية الحكومية التي نصت على ضرورة تمتع رئيس الجامعة الحكومية بالخبرة المتميزة في العمل والتخصص في مجال التعليم العالي.² وتكون مدة التعيين أربع سنوات قابلة للتجديد لمرة واحدة.³

فإذا كان رئيس الجامعة الحكومية هو المسؤول الأول عن إدارة شؤون الجامعة،⁴ إلا أنه ليس الوحيد، فهناك من يعاونه في ذلك وتحديداً مجالس الجامعة، ووفقاً لنص المادة (2/14) من قانون التعليم العالي⁵ فعلى كل جامعة حكومية أن تشكل لها مجلساً (مجلس الجامعة)⁶، ولها جوازاً تشكيل مجلس استشاري إن أرادت.⁷

حيث يتكون مجلس الجامعة الحكومية -وفقاً لقانون التعليم العالي- من رئيسها ونوابه والعمداء،⁸ وهنا يلاحظ عدم انسجام النظام الأساسي للجامعات الفلسطينية الحكومية مع هذا القانون، حيث أضاف النظام على تشكيل مجلس الجامعة عضوية كل من:⁹

- مساعدي رئيس الجامعة .
- عضو هيئة تدريس من حملة الدكتوراه من كل كلية .

¹ حيث جاء في المادة (13) منه ما نصه : " يرأس كل مؤسسة تعليم عال شخص يتفرغ لهذه المهمة ولا يعمل لدى أية مؤسسة أو هيئة أخرى ، على أن يكون رؤساء الجامعات من حملة مرتبة الأستاذية " .

² المادة (2/14) من القرار مجلس الوزراء رقم (4) لسنة 2009م بشأن النظام الأساسي للجامعات الفلسطينية الحكومية ، مصدر سابق ، والتي جاء فيها : "يشترط أن يكون الرئيس فلسطيني الجنسية ، وأشغل رتبة الأستاذية ، ولديه الخبرة الكافية والمتميزة في العمل والتخصص في مجال التعليم العالي".

³ المادة (1/14) من المصدر السابق ، والتي جاء فيها : " يكون لكل جامعة رئيس متفرغ لإدارتها ، يعين بقرار من رئيس السلطة بناء على تنسيب من مجلس الوزراء بالتنسيب من الوزير ، ويكون تعيينه بالدرجة التي يقرها مجلس الوزراء ، ويتمتع بكامل امتيازاتها وحقوقها ، وتكون مدة التعيين أربع سنوات قابلة للتجديد لمرة واحدة " .

⁴ المادة (1/15) من المصدر السابق .

⁵ قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي ، مصدر سابق .

⁶ للمزيد حول مهام مجلس الجامعة ، أنظر المادة (21) من القرار مجلس الوزراء رقم (4) لسنة 2009م بشأن النظام الأساسي للجامعات الفلسطينية الحكومية ، مصدر سابق .

⁷ وأكدت على ذلك المادة (11) من قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي ، مصدر سابق ، والتي جاء فيها : " لكل مؤسسة تعليم عال عامة مجلس أمناء ولكل مؤسسة تعليم عال خاصة مجلس إدارة ويجوز لكل مؤسسة تعليم عال حكومية تشكيل مجلس استشاري ، على أن تحدد اختصاصات وصلاحيات هذه المجالس طبقاً لأنظمة خاصة لا تتعارض مع أحكام هذا القانون " .

⁸ المادة (1) من المصدر السابق .

⁹ المادة (1/20) من قرار مجلس الوزراء رقم (4) لسنة 2009م بشأن النظام الأساسي للجامعات الفلسطينية الحكومية ، مصدر سابق .

- ثلاثة من مديري أو رؤساء الأقسام الأكاديمية أو الخدماتية أو البحثية أو الفنية في الجامعة .
- اثنين من المجتمع المدني .
- أحد خريجي الجامعة .

الأمر الذي يعني أن هذا النظام جاء مخالفاً لقاعدة التدرج التشريعي ، غير منسجم مع القانون الأسمى منه ؛ وبالتالي يبقى القانون الأعلى درجة (قانون التعليم العالي) هو الأولى بالتطبيق ، ليغدو مجلس الجامعة الحكومية واجب التشكيل من رئيسها ونوابه والعمداء فقط .

وإذا ما رأَت الجامعة تشكيل مجلس استشاري لها ،¹ فيتم تشكيله وفقاً لأحكام النظام الأساسي للجامعات الفلسطينية الحكومية من (13-17) عضواً على النحو الآتي:²

- رئيس المجلس (رئيساً) .
- ممثلين عن وزارة التربية والتعليم العالي (عضوين) .
- ممثل عن وزارة التخطيط (عضواً) .
- ممثل عن وزارة المالية (عضواً) .
- ممثلين عن القطاع الخاص (عضوين) .
- ممثل عن عمداء الكليات الحكومية (عضواً) .
- رئيس الجامعة (عضواً) .
- شخصيات علمية تربوية (أعضاء) .

وحسب المادة (2/14) من قانون التعليم العالي³ فإنه يتم تعيين المجلس الاستشاري للجامعات الحكومية بقرار من رئيس الدولة بناءً على تنسيب من وزير التربية والتعليم ، إلا هذا التنسيب وفق النظام الأساسي للجامعات الفلسطينية الحكومية يجب أن يُلحق بتنسيب من مجلس

¹ للمزيد حول صلاحيات المجلس الاستشاري ، أنظر المادة (10) من قرار مجلس الوزراء رقم (4) لسنة 2009م بشأن النظام الأساسي للجامعات الفلسطينية الحكومية ، مصدر سابق.

² المادة (1/8) من المصدر السابق .

³ قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي ، مصدر سابق .

الوزراء¹، الأمر الذي يعني أن هذا النظام لم يلتزم بما جاء في القانون الأسمى (قانون التعليم العالي) ؛ وعليه يجب والحالة هذه استبعاده عند التطبيق والأخذ بما نص عليه القانون ؛ ليكون تتسيب المجلس الاستشاري للجامعات الحكومية من صلاحية الوزير (وزير التربية والتعليم) فقط .

وفي سبيل توزيع الصلاحيات الإدارية والتخفيف من العبء الملقى على عاتق رئيس الجامعة ومجلسها (مجلس الجامعة ومجلسها الاستشاري) ؛ أجاز النظام الأساسي للجامعات الفلسطينية الحكومية في المادتين (4/3) و (19) منه تكوين عدد من المجالس الإضافية وذكر منها على سبيل المثال :

1. مجلس العمداء.²

2. مجلس الدراسات العليا والبحث العلمي.³

3. مجالس الكليات أو المعاهد.⁴

4. مجالس الدوائر أو الأقسام أو المراكز.⁵

ولتمكين إدارة الجامعات الحكومية من القيام بمهامها على أكمل وجه ؛ فقد اعترف المشرع في قانون التعليم العالي لهذه الجامعات بالشخصية الاعتبارية⁶، ومنحها الاستقلال الذي يضمن حرية البحث العلمي والإبداع الأدبي والثقافي والفني⁷، وأكد على ذلك النظام الأساسي للجامعات الفلسطينية الحكومية ، حيث جاء في المادة (1/3) منه أنه " تتمتع الجامعة بشخصية ذات ذمة مالية ، وتتمتع باستقلال مالي وإداري وأكاديمي في إدارة شؤونها بما لا يتعارض مع الأنظمة

¹ المادتان (7) و (2/8) من قرار مجلس الوزراء رقم (4) لسنة 2009م بشأن النظام الأساسي للجامعات الفلسطينية الحكومية ، مصدر سابق.

² للمزيد حول تكوين مجلس العمداء وصلاحياته ، أنظر المادتين (24) و (25) من المصدر السابق .

³ للمزيد حول تكوين مجلس الدراسات العليا والبحث العلمي وصلاحياته ، أنظر المادتين (26) و (27) من المصدر السابق .

⁴ للمزيد حول تشكيل مجلس الكلية واختصاصاته ، أنظر المادتين (31) و (32) من المصدر السابق .

⁵ للمزيد حول تأليف مجلس الدائرة أو القسم وصلاحيات كل منهما ، أنظر المادتين (37) و (39) من المصدر السابق .

⁶ المادة (7) من قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي ، مصدر سابق ، والتي جاء فيها : " وفقاً لأحكام القانون تتمتع مؤسسات التعليم العالي بشخصية اعتبارية" .

⁷ المادة (3) من المصدر السابق ، والتي جاء فيها : " تتمتع مؤسسات التعليم العالي ومراكز البحث العلمي بالاستقلالية وفقاً لأحكام هذا القانون الذي يضمن حرية البحث العلمي والإبداع الأدبي والثقافي والفني وتعمل السلطة الوطنية على تشجيعها وإعانتها " .

المعمول بها في السلطة ، ويكون الرئيس [رئيس الجامعة الحكوميّة] مسؤولاً أمام الوزير [وزير التربية والتعليم] عن ذلك ، وبهذه الصفة لها حق تملك الأموال المنقولة وغير المنقولة ، وإجراء جميع التصرفات القانونيّة ، بما في ذلك إبرام العقود ، وتوقيع الاتفاقيات ، والاقتراض ، وقبول المساعدات ، والتبرعات والهبات ، والمنح والوصايا بما لا يتعارض مع أهداف الجامعة ، ولها حق التقاضي ، وأن تتيب عنها في الإجراءات القضائيّة أو الناشئة عن أعمالها من تراه مناسباً لهذه الغاية " .

وكل ذلك يجيء مُنسجماً مع نص المادة (3/24) من القانون الأساسي الفلسطيني¹ والتي جاء فيها : " يكفل القانون استقلالية الجامعات والمعاهد العليا ومراكز البحث العلمي ، ويضمن حرية البحث العلمي والإبداع الأدبي والثقافي والفني ، وتعمل السلطة الوطنيّة على تشجيعها وإعانتها " .²

وبناء على هذا النص ، فلا بد من قراءة المادتين (1/10) و (4/14) من قانون التعليم العالي ، اللتين قضتا بأن الجامعات الحكوميّة -كغيرها من مؤسسات التعليم العالي الحكوميّة- تتبع لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي إدارياً ومالياً وقانونياً ؛ بطريقة منفتحة وأحكام القانون الأساسي والمادة (3) من ذات قانون التعليم العالي ، بحيث لا يُفهم من ذلك أن تبعيّة الجامعات الحكوميّة للوزارة هي تبعيّة مطلقة،³ بل هي تبعيّة حدد معالمها نص المادة (3) من النظام الأساسي للجامعات الفلسطينيّة الحكوميّة المشار إليها أنفاً بحدود الإشراف للوزارة⁴ والمسؤولية أمام الوزير ،

¹ القانون الأساسي الفلسطيني المعدّل لسنة 2003م ، مصدر سابق .

² ومما يلاحظ على هذا النصّ الدستوري ، أنه جاء مُحدّداً واصفاً لمؤسسات التعليم العالي التي يكفل القانون استقلاليتها ، حاصراً ذلك بالجامعات والمعاهد العليا ومراكز البحث العلمي ، ساهياً على واضعه بقيّة أصناف مؤسسات التعليم العالي - من حيث البرامج التعليميّة التي تقدّمها- والتي تشمل إضافة للجامعات كلاً من : الكليات الجامعية والبوليتكنك وكليات المجتمع . مع الإشارة أيضاً إلى أن القانون الرئيس الناظم لأحكام التعليم العالي الساري لدينا (قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي) لم يأت على أي ذكر للمعاهد العليا ولم ينظم أحكامها .

³ وبخالف الباحث في ذلك الدكتور عدنان عمرو ، الذي يرى أن الجامعات الحكوميّة تخضع لتبعية مطلقة لوزارة التعليم العالي ، دون أن تتمتع بأي استقلال إداري أو مالي أو قانوني . عمرو ، عدنان : مبادئ القانون الإداري . ط3. فلسطين : المطبعة الحديثة. 2010م. ص 154 .

⁴ وهذا تأكيداً على ما جاء في المادة (2/24) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدّل لسنة 2003م ، مصدر سابق ، والتي قضت بأن " تشرف السلطة الوطنيّة على التعليم كله وفي جميع مراحل ومؤسساته وتعمل على رفع مستواه " ، وكذلك المادة (19) من قانون التعليم العالي التي جاء فيها : " مع مراعاة أحكام هذا القانون تتولى الوزارة الإشراف على مؤسسات التعليم العالي من خلال : 1- مراقبة تطبيق أحكام هذا القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه والتزام هذه المؤسسات بالسياسة التعليمية وتوجيهات الوزارة بهذا الشأن. 2- تزويد مؤسسات

وأكد على ذلك نص المادة (46) من ذات النّظام والتي جاء فيها : " للجامعة موازنة¹ مستقلة خاصّة بها يعدها الرئيس [رئيس الجامعة] ، ويعتمدها مجلس الجامعة ، وتُرفع إلى الوزير [وزير التربية والتعليم] لإقرارها بتنسيب من المجلس [المجلس الاستشاري للجامعة] حسب الأصول " .²

وهذه الاستقلالية الممنوحة للجامعات الحكومية لم تقتصر فقط على المستوى الإداري والمالي، بل امتدت لتشمل المكان (الحرم الجامعي) ، حيث قضت المادة (8) من قانون التعليم العالي بأن " لكل مؤسسة تعليم عال حرم ذو حصانة وفقاً لأحكام القانون " .

أخيراً ، فإن للجامعات الحكومية في سبيل إدارة شؤونها -كما هي بقية مؤسسات التعليم العالي- وضع النّظام الداخلي الخاص بها بما لا يتعارض وأحكام القانون شريطة أن يقترن هذا النّظام بمصادقة وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.³

أما في جمهورية مصر العربية ، فقد أثبت المشرع المصري الشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري للجامعات الحكومية ، حيث جاء في المادة (7) من قانون تنظيم الجامعات⁴ ما نصه " الجامعات هيئات عامّة ذات طابع علمي وثقافي ، ولكل منها شخصية اعتبارية ، ولها أن تقبل ما يوجه إليها من تبرعات لا تتعارض مع الغرض الأصلي الذي أنشئت له الجامعة " ،⁵ وجاء

التعليم العالي بالمعلومات والإرشادات التي تساعدها على الإحاطة بسياسة الوزارة التعليمية وتطبيقها. 3- تصديق الشهادات والدرجات العلمية الصادرة عنها" .

¹ وجاء في المادة (47) من قرار مجلس الوزراء رقم (4) لسنة 2009م بشأن النّظام الأساسي للجامعات الفلسطينية الحكومية ، مصدر سابق ما نصه : " تتألف الموارد المالية للجامعة من ما يلي : 1. الأقساط الدراسية للساعات المعتمدة ، وتكاليف التسجيل التي يدفعها الطالب للجامعة في كل فصل دراسي والتي تستخدم في التطوير ، وتحسين جودة التعليم ، وتغطية جزء من المصاريف التشغيلية للجامعة. 2. ريع أموالها المنقولة وغير المنقولة. 3. ما يخصص للجامعة في الموازنة العامة السنوية للسلطة لدعم التعليم الجامعي الحكومي. 4. حصة الجامعة من أي رسوم أو اقتطاعات مالية تخصصها السلطة لصالح الجامعات. 5. ما يتأتى من عائدات مالية ناتجة عن أنشطة تدريسية، واستشارية، وخدماتية، وبحثية للكليات والمعاهد والمراكز والدوائر والأقسام، وما يتأتى من المشاريع الإنتاجية والمرافق الجامعية. 6. الهبات والتبرعات والمنح والمساعدات. 7. أي إيرادات أخرى " .

² ويلاحظ أن هذا النص جاء بحكم خاص -للجامعات الحكومية- مختلف عن ذلك الوارد في قانون الخدمة المدنية الفلسطيني الذي عرّف الدائرة الحكومية في مادته الأولى بأنها : " أية وزارة أو إدارة أو مؤسسة عامّة أو سلطة أو أية جهة أخرى تكون موازنتها ضمن الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية أو ملحقة بها " .

³ المادة (12) من قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي ، مصدر سابق .

⁴ قرار رئيس جمهورية مصر العربية بالقانون رقم (49) لسنة 1972م بشأن تنظيم الجامعات ، مصدر سابق .

⁵ وأكدت المادة الأولى من المصدر السابق على ذات المعنى بقولها : "... وتكفل الدولة استقلال الجامعات بما يحقق الرّبط بين التعليم الجامعي وحاجات المجتمع والإنتاج " .

في المادة (8) من ذات القانون أن لكل جامعة موازنة خاصة بها تعد على نمط موازنات الهيئات العامة .

أما أمر إدارة هذه الجامعات ف جاء أكثر تنظيماً وتحديداً للصلاحيات والاختصاصات ، حيث جاء في قانون تنظيم الجامعات -وتحديداً في المادة (9) منه- أنه " يتولى إدارة كل جامعة : (أ) مجلس الجامعة ،¹ (ب) رئيس الجامعة² " ، وجاء في المادة (10) منه أيضاً أن كل كلية أو معهد تابع للجامعة يتولى إدارته : (أ) مجلس الكلية أو المعهد ،³ (ب) عميد الكلية أو المعهد ،⁴ كما يتولى إدارة كل قسم من أقسام الكلية أو المعهد التابع للجامعة :⁵ (أ) مجلس القسم ،⁶ (ب) رئيس مجلس القسم⁷ .

وفي الأردن ، فقد اعترف المشرع أيضاً للجامعات الحكومية -أو الرسمية كما يسميها- بالشخصية الاعتبارية ومنحها الاستقلال المالي والإداري كذلك ، حيث جاء في المادة (3) من قانون الجامعات الأردنية⁸ ما نصه : " تتمتع الجامعة الرسمية بشخصية اعتبارية ذات استقلال

¹ وجاء في المادة (22) من المصدر السابق أنه " يؤلف مجلس الجامعة برئاسة رئيس الجامعة ، وعضوية: (أ) نواب رئيس الجامعة (ب) عمداء الكليات والمعاهد التابعة للجامعة ، (ج) أربعة أعضاء على الأكثر من ذوي الخبرة في شئون التعليم الجامعي والشئون العامة يعينون لمدة سنتين قابلة للتجديد بقرار من رئيس الجمهورية بعد أخذ رأي مجلس الجامعة ولا يجوز أن يجمعوا بين عضوية أكثر من مجالس الجامعات الخاضعة لهذا القانون. ويحضر أمين الجامعة جلسات المجلس ويشارك في مناقشاته ، ويتولى أمانة المجلس " . وحول اختصاصات هذا المجلس أنظر المادة (23) من ذات المصدر .

² وحسب المادة (25) من المصدر السابق ، يصدر قرار تعيين رئيس الجامعة من رئيس الجمهورية بناء على عرض وزير التعليم ، ويشترط أن يكون قد شغل لمدة خمس سنوات على الأقل وظيفه أستاذاً في إحدى الجامعات الخاضعة لهذا القانون [وهي الجامعات الحكومية المذكورة حصراً في المادة 2 من قانون تنظيم الجامعات] ، ويكون تعيينه لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد ، ويعتبر خلال مدة تعيينه شاغلاً وظيفه أستاذاً على سبيل التذكير ، فإذا لم تحدد مدته أو ترك رئاسة الجامعة قبل نهاية المدة ، عاد إلى شغل وظيفه أستاذاً التي كان يشغلها من قبل إذا كانت شاغرة فإذا لم تكن شاغرة شغلها بصفة شخصية إلى أن تخلص. وجاء في المادة (26) من ذات المصدر أنه " يتولى رئيس الجامعة إدارة شئون الجامعة العلمية والإدارية والمالية وهو الذي يمثلها أمام الهيئات الأخرى. وهو مسئول عن تنفيذ القوانين واللوائح الجامعية وقرارات مجلس الجامعة والمجلس الأعلى للجامعات في حدود هذه القوانين واللوائح ، وله في حالة الإخلال بالنظام أن يوقف الدراسة كلها أو بعضها على أن يعرض قرار الوقف على وزير التعليم العالي خلال ثلاثة أيام ولي مجلس الجامعة في خلال أسبوع " .

³ وللمزيد حول كيفية تشكيل مجلس الكلية أو المعهد واختصاصاته ، أنظر المادتين (40) و (41) من المصدر السابق .

⁴ وللمزيد حول كيفية تعيين عميد الكلية أو المعهد واختصاصاته ، أنظر المادتين (43) و (44) من المصدر السابق .

⁵ المادة (11) من المصدر السابق .

⁶ وللمزيد حول تكوين مجلس القسم واختصاصاته ، أنظر المادتين (52) و (55) من المصدر السابق .

⁷ وحول كيفية تعيين رئيس القسم وصلاحياته ، أنظر المادتين (56) و (58) من المصدر السابق .

⁸ قانون رقم (20) لسنة 2009م ، مصدر سابق .

مالي وإداري ولها بهذه الصفة حق تملك الاموال المنقولة وغير المنقولة وإجراء جميع التصرفات القانونية بما في ذلك إبرام العقود ، والاقتراض بموافقة مجلس الوزراء ، وقبول المساعدات والتبرعات والهبات والمنح والوصايا ولها حق التقاضي والقيام بجميع الاعمال والإجراءات القانونية والقضائية وأن تنيب عنها في الاجراءات القضائية المحامي العام المدني أو أي محام آخر توكله لهذه الغاية"¹ ، وأكدت على ذات المعنى المادة (6/أ) من ذات القانون بقولها : "الجامعة مؤسسة أكاديمية مستقلة تعمل على تحقيق أهداف التعليم العالي والبحث العلمي وتقوم لهذه الغاية وبما يتفق مع سياسة التعليم العالي بما يلي ... "².

أما عن الجهة المختصة بإدارة هذه الجامعات فقد عبرت عنها المادة (12) من قانون الجامعات الأردنية والمعدلة بالمادة (5) من القانون المعدل لقانون الجامعات الأردنية³ بقولها : " - يكون لكل جامعة رئيس⁴ متفرغ لإدارتها يعين لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد لمرة واحدة ويشترط أن يكون أردني الجنسية واشغل رتبة الأستاذية. ب- يعين رئيس الجامعة الرسمية بإرادة ملكية

¹ وتتطابق هذه المادة مع المادة (3/أ) من قانون الجامعات الأردنية الرسمية رقم (42) لسنة 2001م ، مصدر سابق .

² وتتطابق هذه المادة مع المادة (3/ب) من المصدر سابق .

³ قانون معدّل لقانون الجامعات الأردنية رقم (16) لسنة 2010م ، المنشور في العدد رقم (5036) من الجريدة الرسمية الأردنية ، بتاريخ 2010/06/08م ، صفحة (3407) ، والمُتاح على موقع ديوان التشريع والرأي الأردني : <http://www.lob.gov.jo> ، تاريخ الزيارة : 2014/6/2م ، الساعة 11:50 مساءً .

⁴ وجاء في المادة (13/أ) من قانون الجامعات الأردنية رقم (20) لسنة 2009م ، مصدر سابق ، أن " الرئيس مسؤول أمام مجلس الامناء عن ادارة شؤونها وهو أمر الصرف فيها ويمارس المهام والصلاحيات التالية : 1-تمثيل الجامعة امام جميع الجهات الرسمية والقضائية والهيئات والأشخاص وتوقيع العقود نيابة عنها بما لا يتعارض مع قانون التعليم العالي والبحث العلمي النافذ. 2-ادارة شؤون الجامعة العلمية والمالية والإدارية وفق احكام هذا القانون والأنظمة والتعليمات والقرارات الصادرة بمقتضى أي منها. 3-دعوة مجلس الجامعة ومجلس العمداء الى الانعقاد ورئاسة اجتماعاتهما والإشراف على توثيق القرارات الصادرة عنهما ومتابعة تنفيذها. 4-تقديم خطة العمل السنوية للجامعة الى مجلس الجامعة لدراستها ورفعها الى مجلس الامناء. 5-اعداد مشروع الموازنة السنوية للجامعة وفق الانموذج الذي يعتمده المجلس وتقديمه الى مجلس الجامعة. 6-تقديم تقارير ربع سنوية وسنوية عن اداء الجامعة الى مجلس الجامعة مبينا فيه مؤشرات الاداء في مجالات التعليم العالي والبحث العلمي وخدمة المجتمع والأنشطة الاخرى ، وأي اقتراحات يراها مناسبة لتطوير الجامعة وفق الآلية المعتمدة لذلك على ان يقوم مجلس الجامعة بمناقشته ورفعها الى مجلس الامناء. 7- تعليق الدراسة كلياً او جزئياً في الجامعة وذلك في الحالات التي يرى انها تستدعي اتخاذ مثل هذا القرار وإذا زادت مدة تعليق الدراسة على اسبوع فعلى الرئيس عرض الامر على مجلس الجامعة لإبداء التوصية المناسبة ورفعها الى مجلس الامناء لاتخاذ القرار المناسب بشأنها. 8-التسيب لمجلس الامناء بتعيين نواب الرئيس ورئيس فرع الجامعة والعمداء فيها. 9-أي صلاحيات اخرى مخولة له بموجب الانظمة والتعليمات المعمول بها في الجامعة او أي مهام يكلفه بها مجلس الامناء".

سامية¹ بناءً على تتسيب المجلس [مجلس التعليم العالي في الأردن]. ... " ،² كما ويعاون رئيس الجامعة الحكوميّة / الرسميّة في مهمته تلك عدّة مجالس كآآتي :

1. مجلس الأمناء .³
2. مجلس الجامعة .⁴
3. مجلس العمداء .⁵
4. مجلس الكلية .⁶
5. مجلس القسم .⁷

وأخيراً يبقى الإشارة إلى نص المادة (24) من قانون الجامعات الأردنيّة ، التي منحت الجامعة الحكوميّة موازنة مستقلة خاصّة بها ، يعدها رئيس الجامعة ويوافق عليها مجلس الجامعة ويقرها مجلس الأمناء ويصادق عليها مجلس التعليم العالي ،⁸ كما أثبتت هذه المادة لكل فرع من أفرع الجامعة موازنة مستقلة ، يعدها رئيس الفرع ويوافق عليها مجلس الجامعة ويقرها مجلس الأمناء ويصادق عليها كذلك مجلس التعليم العالي .

¹ ووصفت المادة (40) من الدستور الأردني لسنة 1952م ، مصدر سابق ، الإرادة الملكية بقولها : "يمارس الملك صلاحياته بإرادة ملكيّة وتكون الإرادة الملكيّة موقعة من رئيس الوزراء والوزير أو الوزراء المختصين ، بيدي الملك موافقته بتثبيت توقيعته فوق التواقيع المذكورة ."

² وأكدت على ذلك المادة (7) من قانون الجامعات الأردنيّة الرسميّة رقم (42) لسنة (2001) ، مصدر سابق ، حيث جاء فيها : " أ- يكون لكل جامعة رئيس منقرغ لإدارتها يعين بإرادة ملكية سامية بناء على تتسيب من المجلس لمدة اربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة. ب- يشترط ان يكون رئيس الجامعة اردني الجنسية و اشغل رتبة الاستاذية. ج- تنتهي خدمة الرئيس بانتهاء مدة تعيينه او في حال انتهاء خدمته بتعيين بديل له ويجوز له في جميع الاحوال ان يستمر في اشغال رتبة الاستاذية في الجامعة وبأعلى مروطها ."

³ وللمزيد حول كيفية تشكيل هذا المجلس وصلاحياته أنظر المواد (8،9،11) من قانون الجامعات الأردنيّة رقم (20) لسنة 2009م ، مصدر سابق .

⁴ وللمزيد حول تكوين هذا المجلس وصلاحياته أنظر المادتين (15) و (16) من المصدر السابق .

⁵ وللمزيد حول تكوين هذا المجلس وصلاحياته أنظر المادة (17) من المصدر السابق .

⁶ وللمزيد حول تكوين هذا المجلس وصلاحياته أنظر المادة (20) من المصدر السابق ، والمعدّلة بالمادة (8) من القانون المعدّل لقانون الجامعات الأردنيّة رقم (16) لسنة 2010م ، مصدر سابق .

⁷ وللمزيد حول تكوين هذا المجلس وصلاحياته أنظر المادة (21) من المصدر السابق . والمعدّلة بالمادة (9) من القانون المعدّل لقانون الجامعات الأردنيّة رقم (16) لسنة 2010م ، مصدر سابق .

⁸ وفي ذات المعنى أنظر المادة (17) من قانون الجامعات الأردنيّة الرسميّة رقم (42) لسنة 2001م ، مصدر سابق .

المطلب الثالث

انقضاء الجامعات الحكوميّة

جاء في المادة (69) من القانون الأساسي الفلسطيني¹ " يختص مجلس الوزراء بما يلي :
... 9- أ- إنشاء أو إلغاء الهيئات والمؤسسات والسلطات أو ما في حكمها من وحدات الجهاز الإداري التي يشملها الجهاز التنفيذي التابع للحكومة ، على أن ينظم كل منها بقانون"

ومن هذا النص الدستوري -الذي لم يأت كل من قانون الخدمة المدنيّة وقانون التعليم العالي الفلسطينيّين ونظام الأساسي للجامعات الحكوميّة الفلسطينيّة على ذكر مثل له أو قريب منه-² يمكن أن نخلص بوضوح إلى أن انقضاء الجامعات الحكوميّة كغيرها من وحدات الإداري تتقضي بذات الطريقة والأداة التي أنشئت بها ، فكما تم بيانه سابقاً فإن الجهة المختصة حصراً بإصدار قرار إنشاء أي جامعة حكوميّة هي مجلس الوزراء الفلسطيني ،³ وعليه فإن الجهة المختصة كذلك حصراً -ووفق صريح النص السابق- بالحكم بالغاء أو انقضاء الجامعات الحكوميّة هي مجلس الوزراء .

وعليه ، وحيث إن أيّاً من التشريعات التي سبق الإشارة إليها آنفاً لم توضح ما هي الآثار المترتبة على هذا الإنقضاء ، وحيث إن الأصل وبما أن المادة (69) من القانون الأساسي الفلسطيني قد عبرت صراحة على أن إنشاء أو إلغاء الهيئات والمؤسسات والسلطات أو ما في حكمها من وحدات الجهاز الإداري يجب تنظيمه بقانون ؛ فإن الباحث يرى أن هذا الأخير هو الذي يجب -من حيث المبدأ- أن ينظم الآثار المترتبة على إلغاء الوحدة التي بموجبه أيضاً أنشئت .

أما إذا لم يأت القانون الذي بموجبه أنشئت الجامعة على ذكر الآثار المترتبة على انقضائها؛ فإن الباحث والحالة هذه يحيل القارئ الكريم إلى الفقه الذي يرى وجوب المحافظة على المرافق العامّة في الدولة ودوام استمرار عملها ، معتبراً ذلك من المبادئ الأساسيّة التي تحكم سير

¹ القانون الأساسي المعدّل لسنة 2003م ، مصدر سابق .

² وكلها مصادر سابق .

³ للمزيد : راجع المطلب الأول من هذا المبحث .

المرافق العامة ، وبناءً على ذلك حرمّ الفقه الإضراب في هذه المرافق ، وجعل استقالة الموظف مضبوطة بشروط ، وأجاز تطبيق نظريّة الظروف الطارئة في العقود الإداريّة ، وأجاز كذلك إعمال نظريّة الموظف الفعلي ، ومع كل ذلك فقط أجاز الفقه أيضاً تعديل وتغيير القواعد التي تحكم تنظيم سير المرافق العامّة ؛ تحقيقاً للمصلحة العامة ، وانسجاماً مع تطورات الحاجات العامة وضرورات الحياة .¹

أما في مصر والأردن ، فلم يرد في التشريعات النافذة والمرتبطة أساساً بتنظيم شؤون الجامعات هناك ،² أي نص خاص يوضح كيفية إلغاء أو انقضاء الجامعات الحكوميّة هناك ؛ الأمر الذي يستوجب معه أيضاً الرجوع للقواعد العامّة المنظّمة لذلك في الفقه .

¹ الطهراوي ، هاني علي : القانون الإداري، الكتاب الأول. ط1. الأردن : مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع. 2001م. ص296-322 .

² وأهم هذه التشريعات في مصر : قرار رئيس جمهورية مصر العربيّة بالقانون رقم (49) لسنة 1972م بشأن تنظيم الجامعات ، مصدر سابق . وفي الأردن أهمها : دستور المملكة الأردنيّة الهاشميّة لسنة 1952م ، وقانون التعليم العالي والبحث العلمي رقم (23) لسنة 2009م ، وقانون الجامعات الأردنيّة رقم (20) لسنة 2009م ، والقانون المعدل له رقم (16) لسنة 2010م ، وقانون الجامعات الأردنيّة الرسميّة رقم (42) لسنة 2001م ، وكلها مصادر سابقة ، وإضافة لها : نظام الخدمة المدنيّة رقم (82) لسنة 2013م ، المنشور في العدد رقم (5262) من الجريدة الرّسميّة الأردنيّة ، بتاريخ 2013/12/29م ، صفحة (5630) ، والمُتاح على موقع ديوان التشريع والرأي الأردني: <http://www.lob.gov.jo> ، تاريخ الزيارة : 2014/6/11م ، الساعة 12:20 صباحاً

المبحث الثاني الجامعات الخاصة

جاء في المادة (10) من قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي الفلسطيني ما نصه : " 1- تصنف مؤسسات التعليم العالي من حيث التأسيس إلى : أ- مؤسسات التعليم العالي الحكوميّة وتنشأ بقرار من مجلس الوزراء الفلسطيني وتتبع للوزارة إدارياً ومالياً وقانونياً. ب- مؤسسات التعليم العالي العامّة وتنشأ بموجب أحكام هذا القانون. ج . مؤسسات التعليم العالي الخاصّة وتنشأ بموجب أحكام هذا القانون. 2- تصنف مؤسسات التعليم العالي من حيث البرامج التعليمية التي تدرسها إلى : أ- الجامعات: وهي المؤسسات التي تضم كل منها ما لا يقل عن ثلاث كليات جامعية وتقدم برامج تعليمية تنتهي بمنح درجة البكالوريوس "الدرجة الجامعية الأولى" وللجامعة أن تقدم برامج للدراسات العليا تنتهي بمنح درجة الدبلوم أو الماجستير أو الدكتوراه ، ويجوز لها أن تقدم برامج تعليمية تنتهي بمنح شهادة الدبلوم وفق أنظمة الدبلوم. ... " .

كما جاء في المادة (16) من ذات القانون أنه " 1- يتولى إدارة كل مؤسسة من مؤسسات التعليم العالي الخاصّة مجلس المؤسسة طبقاً للنظام الأساسي للمؤسسة. 2- تنظم كل مؤسسة تعليم عال خاصة شؤونها وأسلوب عملها بأنظمة داخلية، ويشترط أن تقتزن هذه الأنظمة بمصادقة الوزارة. 3- تخضع هذه المؤسسات من حيث تطبيق برامجها التعليمية ومؤهلات هيئاتها التدريسية إلى مراقبة وإشراف الوزارة بموجب أنظمة الترخيص والاعتماد " .

فمن خلال النصوص المتقدمة ، وبالتدقيق في بقية نصوص هذا القانون -وتحديداً المواد (1، 3 ، 7 ، 11-13 ، 17-19) منه - ؛ يمكن للباحث تعريف الجامعة الخاصّة بأنها : مؤسسة من مؤسسات التعليم العالي تتمتع بشخصية اعتبارية مستقلة ، تنشأ بعد الحصول على الترخيص والاعتمادات اللازمة من وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، شريطة أن تضم ما لا يقل عن ثلاث كليات جامعية وتقدم برامج تعليمية تنتهي بمنح درجة البكالوريوس (الدرجة الجامعية الأولى) ، ولها أن تقدم برامج للدراسات العليا تنتهي بمنح درجة الدبلوم أو الماجستير أو الدكتوراه ، كما يجوز لها أن تقدم برامج تعليمية تنتهي بمنح شهادة الدبلوم وفق أنظمة الدبلوم ، ويتولى إدارتها

رئيسها ومجلس إدارتها ومجلس الجامعة ذاتها ، ويتم ذلك من خلال نظامها الأساسي الداخلي المصادق عليه من وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، كما تتولى هذه الوزارة الإشراف على هذه الجامعة من خلال مراقبة تطبيق أحكام قانون التعليم العالي والأنظمة الصادرة بمقتضاه والتزام هذه الجامعة بالسياسة التعليمية وتوجيهات الوزارة بهذا الشأن .

ولتسليط الضوء أكثر على هذه الجامعات ، ومن أجل تحديد أهم ملامح نظامها القانوني ، ولغايات إيضاح أهم الأحكام المميزة لها ، ولمقارنة كل ذلك بالقوانين والأنظمة السارية في كل من الأردن ومصر ، لكل ذلك ؛ فقد قسّم الباحث هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب رئيسة كالتالي :

- المطلب الأول : تأسيس الجامعات الخاصة .
- المطلب الثاني : إدارة الجامعات الخاصة .
- المطلب الثالث : انقضاء الجامعات الخاصة .

المطلب الأول

تأسيس الجامعات الخاصة

بعدما أوضحت المادة (10) من قانون التعليم العالي النافذ¹ -في فقرتها الأولى- أصناف مؤسسات التعليم العالي من حيث التأسيس ، جاء البند (ج) منها لينص بوضوح على أن مؤسسات التعليم العالي الخاصة تنشأ بموجب أحكام هذا القانون ، وعليه كان لا بدّ من استقراء كامل نصوص هذا القانون ؛ للوقوف بدقة على كيفية تأسيس الجامعات الخاصة .

وبالتدقيق في نصوص القانون المذكور ، يجد الباحث أن أهم ما يميز تأسيس الجامعات الخاصة عن تلك الحكومية ، هو مرورها بمرحلتى الترخيص والاعتماد ، حيث قضت المادة (17) من قانون التعليم العالي² أنه يجوز لأي شخص طبيعي أو اعتباري إنشاء أو افتتاح جامعة خاصة بعد الحصول على الترخيص اللازم لذلك من الوزارة ، وقد عزّفت المادة الأولى من ذات القانون الترخيص بأنه : " منح الوزارة [وزارة التعليم العالي والبحث العلمي] الإذن بإنشاء مؤسسة تعليم عالٍ تتولى تدريس برامج تعليمية محددة وفق أنظمة الترخيص " .

وقد جرت العادة على أن يكون طالب الترخيص للجامعات الخاصة شركة مسجلة³، لكن ذلك لا يمنع -ووفق صريح النص- بأن يكون طالب الترخيص شخص طبيعي ، بل يرى الباحث أن من الممكن أيضاً لأي جمعية طلب هذا الترخيص ؛ لأن من غير الجائز -رغم أن مشرعنا الكريم لم ينص على ذلك- أن يكون الهدف الرئيس من تأسيس هكذا جامعات هو الربح ، وإن كان من الممكن تحقيقه .

¹ قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي ، مصدر سابق .

² والتي جاء فيها : " وفقاً لأحكام هذا القانون : 1- يجوز لأي شخص أو هيئة أن تنشئ أو تفتح مؤسسة من مؤسسات التعليم العالي العامة أو الخاصة أو تباشر تدريس برامج تعليمية فيها بعد الحصول على الترخيص اللازم بذلك من الوزارة. 2- يلغى الترخيص بقرار مسبب من الوزير إذا ثبت أن المؤسسة فقدت أحد متطلبات الترخيص ولم تقم بتصحيح أوضاعها خلال ستة أشهر على الأقل من تاريخ مطالبتها بذلك خطياً " .

³ أ. أيمن الهودلي. رام الله / الإدارة العامة للتعليم الجامعي. 2014/3/10م .

وبعد الحصول على الترخيص تولد الشخصية الاعتبارية الجديدة الممثلة للجامعة ، لتقوم بدورها بإكمال إجراءات التأسيس ، وأهمها -بعد الترخيص- الحصول على الاعتمادات اللازمة لمباشرة العمل ، وهي كما حددتها المادة (18) من قانون التعليم العالي النافذ¹ تقع على نوعين :

أولاً : الاعتماد العام : وهو الإقرار بأهلية الشخص الاعتباري المرخص ليكون مؤسسة تعليم عالٍ معتمدة ، حيث يبدأ الاعتماد العام بالموافقة على فتح مؤسسة تعليم عالٍ طالما توافرت الشروط الواجبة لذلك .

ثانياً : الاعتماد الخاص : وهو الإقرار بأهلية البرنامج ليكون برنامجاً تعليمياً يُدرّس في مؤسسات التعليم العالي ، حيث يبدأ الاعتماد الخاص بالموافقة على فتح برنامج أكاديمي إذا توافرت الشروط الخاصة بذلك ، ويُمنح بعد تخرج الفوج الأول فيها في حال توفر جميع الشروط الواجبة لذلك .

إذ بعد الحصول على الاعتمادين السابقين ، يمكن القول أن الجامعة الخاصة أصبحت معتمدة وفقاً لمفهوم الاعتماد الصريح الوارد في المادة الأولى من قانون التعليم العالي ، حيث عرفته هذه المادة بأنه : " إقرار الوزارة بأن الشخص الاعتباري المرخص من الوزارة هو مؤسسة تعليم عالٍ مؤهلة للبدء بتدريس برامج تعليمية محددة وفقاً لأنظمة الاعتماد " .²

أخيراً ، تجدر الإشارة إلى أنه وإن كانت الوزارة (وزارة التعليم العالي والبحث العلمي) هي الجهة المختصة -وفق صريح النصوص المتقدمة- بمنح الترخيص والاعتمادات اللازمة لتأسيس الجامعات الخاصة³، إلا أن الجهة المعتمدة تحديداً لوضع أسس ومعايير اعتماد مؤسسات التعليم العالي وتعديلها وتطويرها واتخاذ القرارات باعتماد مؤسسات التعليم العالي واعتماد برامجها ومراقبة

¹ قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي ، مصدر سابق .

² للمزيد حول كيفية الحصول على التراخيص والاعتمادات اللازمة لتأسيس جامعة خاصة وشروط ذلك ، أنظر : الهيئة الوطنية للاعتماد والجودة والنوعية لمؤسسات التعليم العالي (AQAC). دليل الحصول على التراخيص والاعتمادات اللازمة لمؤسسة تعليم عالي. رام الله. 2010م .

³ وأكدت على ذلك المادة (5) من قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي ، مصدر سابق ، والتي جاء فيها أنه " وفقاً لأحكام هذا القانون تتولى الوزارة الصلاحيات والمسؤوليات التالية : ... 6- اعتماد مؤسسات التعليم العالي وفق شروط الاعتماد المقررة في الأنظمة الصادرة بموجب أحكام هذا القانون. 7- الترخيص بإنشاء مؤسسات التعليم العالي الفلسطينية ضمن إطار الخطة العامة للتعليم العالي. ... " .

أداء هذه المؤسسات والتزامها بالأسس والمعايير المعتمدة ؛ هي الهيئة الوطنية للاعتماد والجودة والنوعية لمؤسسات التعليم العالي (AQAC) ،¹ حيث جاء في المادة (6) من القرار الوزاري الخاص بنظامها² ما نصه : "يهدف مجلس الهيئة إلى رفع مستوى التعليم العالي وكفاءته ويتولى الصلاحيات اللازمة لهذه الغاية بما في ذلك : أ- وضع أسس ومعايير اعتماد مؤسسات التعليم العالي وتعديلها وتطويرها في ضوء السياسة العامة للتعليم العالي واتخاذ القرارات باعتماد مؤسسات التعليم العالي واعتماد برامجها طبقاً لهذه الاسس والمعايير. ب- مراقبة أداء مؤسسات التعليم العالي والتزامها بالأسس والمعايير المعتمدة. ... " .

أما في جمهورية مصر العربية ، فقد نص المشرع المصري صراحة في المادة الأولى من القانون الخاص بإنشاء الجامعات الخاصة³ على ضرورة أن لا يكون الغرض الأساس من إنشاء هذه الجامعات هو تحقيق الربح ،⁴ إضافة إلى أن تكون غالبية الأموال المشاركة في رأس مال الجامعة الخاصة مملوكة لمصريين .

وفيما يتعلق بطريقة إنشاء هذه الجامعات ، فقد نصت ذات المادة على أن رئيس الجمهورية هو المختص بإصدار قرار إنشائها وتحديد نظامها ، بناء على طلب جماعة المؤسسين وعرض وزير التعليم وموافقة مجلس الوزراء .⁵

¹ وهي هيئة تتمتع بشخصية اعتبارية ذات استقلال مالي وإداري ، تتبع لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي. للمزيد أنظر : قرار مجلس الوزراء رقم (14/14/08 م.و/س.ف) لعام 2012 بشأن إنشاء الهيئة الوطنية للاعتماد والجودة والنوعية لمؤسسات التعليم العالي ، الصادر بتاريخ : 2012/8/28 م ، والمتاح على موقع الهيئة الوطنية للاعتماد والجودة والنوعية في التعليم العالي (AQAC) : <http://www.aqac.mohe.gov.ps/pdf/policies/establish.pdf> . تاريخ الزيارة: 2014/6/17 م ، الساعة : 11:15 مساءً .

² القرار الوزاري رقم (2) لسنة 2002م بشأن نظام الهيئة الوطنية للاعتماد والجودة والنوعية لمؤسسات التعليم العالي ، الصادر بتاريخ 2002/5/8 م ، والمتاح على موقع الهيئة الوطنية للاعتماد والجودة في التعليم العالي (AQAC) : <http://www.aqac.mohe.gov.ps/pdf/policies/2002.pdf> . تاريخ الزيارة: 2014/6/17 م ، الساعة: 11:30 مساءً .

³ قانون رقم (101) لسنة 1992م بشأن إنشاء الجامعات الخاصة ، المنشور في العدد (31) من الجريدة الرسمية المصرية ، بتاريخ: 1992/7/30 م ، والمتاح ضمن مجموعة بكرى ، مصدر سابق . ص 150-151 .

⁴ حيث حددت المادة (2) من المصدر السابق أهداف الجامعة الخاصة بقولها : "تهدف الجامعة الى الاسهام في رفع مستوى التعليم والبحث العلمي ، وتوفير التخصصات العلمية الحديثة لإعداد المتخصصين والفنيين والخبراء في شتى المجالات بما يحقق الربط بين اهداف الجامعة واحتياجات المجتمع المتطورة وأداء الخدمات البحثية للغير ، وعلى الجامعة أن توفر أحدث الأجهزة المتطورة " .

⁵ وللمزيد حول الاجراءات الدقيقة والشروط التفصيلية إنشاء الجامعات الخاصة أنظر : المواد (3-11) من قرار رئيس جمهورية مصر العربية رقم (219) لسنة 2002م باللائحة التنفيذية للقانون رقم (101) لسنة 1992م بشأن الجامعات الخاصة ، المنشور في العدد

وفي الأردن ، عرّفت المادة (2) من قانون الجامعات الأردنية النافذ¹ مالك الجامعة الخاصة بأنه : أي شركة أو جمعية مسجلة وفقاً لأحكام التشريعات النافذة.

وحددت المادة (4/أ) من ذات القانون طريقة إنشاء الجامعات الخاصة في الأردن بقولها : "تنشأ الجامعة الخاصة ، بناءً على طلب مُقدّم من المالك ، بقرار من المجلس [مجلس التعليم العالي] ووفق الشروط والضمانات التي يقرها نظام يصدر لهذه الغاية ، وعلى أن يصدر المجلس قراره بشأن هذا الطلب خلال مدة لا تتجاوز أربعة أشهر من تاريخ تقديمه" .

وأكدت على ذات المعنى والطريقة المادة (3/أ) من قانون الجامعات الأردنية الخاصة رقم (26) لسنة 2007م²، حيث جاء فيها : " تنشأ الجامعة ، بناءً على طلب مقدم من المالك³ ، بقرار من المجلس [مجلس التعليم العالي] و وفقاً للشروط والضمانات التي يقرها لهذه الغاية وعليه إصدار قراره بهذا الطلب خلال مدة لا تتجاوز ستة أشهر من تاريخ تقديمه " .

ومن الملاحظ اختلاف المدّة المضروبة -في عجز كلا المادتين السابقتين- لمجلس التعليم العالي لكي يصدر قراره بشأن طلب المالك بإنشاء الجامعة الخاصة ، حيث حددت الأولى (المادة 4/أ من قانون الجامعات الأردنية) لذلك مدة أربعة أشهر ، بيد أن الثانية (المادة 3/أ من قانون الجامعات الأردنية الخاصة) زادت المدّة لستة أشهر. وعليه ، وبما أن قانون الجامعات الأردنية هو قانون عام بالنسبة لقانون الجامعات الأردنية الخاصة ، فإن هذا الأخير والحالة هذه واجب التقدّم على الأول وأولى في التطبيق ؛ باعتباره جاء منظماً لشأن خاص.

وحول الجهة المختصة باعتماد مؤسسات التعليم العالي وبرامجها الأكاديمية ، ووضع معايير الاعتماد وضمان الجودة ومراجعتها دورياً ، ومراقبة مدى التزام هذه المؤسسات بالقوانين والأنظمة

(31 مكرر) من الجريدة الرسمية المصرية ، بتاريخ: 2002/8/4م ، والمتاح ضمن مجموعة بكري ، مصدر سابق ، ص154-ص159.

¹ قانون الجامعات الأردنية رقم (20) لسنة 2009م ، مصدر سابق .

² قانون الجامعات الأردنية الخاصة رقم (43) لسنة 2001م أحيل إلى مجلس الأمة فادخل عليه بعض التعديلات وأعطى الرقم (26) لسنة 2007م ، المنشور في العدد رقم (4503) من الجريدة الرسمية الأردنية ، بتاريخ 2001/08/28م ، صفحة (3628) ، والمتاح على موقع ديوان التشريع والرأي الأردني : <http://www.lob.gov.jo> ، تاريخ الزيارة : 2014/6/18م ، الساعة: 9:40 مساءً .

³ وعرّفت المادة (2) من المصدر السابق المالك بأنه : " أي شركة أو جمعية تملك الجامعة ، ومسجلة وفقاً لأحكام التشريعات المعمول بها".

والتعليمات المتعلقة بالتعليم العالي ومعايير الاعتماد وضمان الجودة ؛ فقد أُنظمت قانون هيئة اعتماد مؤسسات التعليم العالي الأردني رقم (20) لسنة 2007م كل ذلك بمجلس خاص يدعى "مجلس هيئة اعتماد مؤسسات التعليم العالي" المشكّل وفقاً لهذا القانون¹.

المطلب الثاني

إدارة الجامعات الخاصة

جاءت المادة (16) من قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي تحت عنوان "إدارة مؤسسات التعليم العالي الخاصة" ، حيث قضت بأن "1- يتولى إدارة كل مؤسسة من مؤسسات التعليم العالي الخاصة مجلس المؤسسة طبقاً للنظام الأساسي للمؤسسة. 2- تنظم كل مؤسسة تعليم عال خاصة شؤونها وأسلوب عملها بأنظمة داخلية ، ويشترط أن تقتن هذه الأنظمة بمصادقة الوزارة. 3- تخضع هذه المؤسسات من حيث تطبيق برامجها التعليمية ومؤهلات هيئاتها التدريسية إلى مراقبة وإشراف الوزارة بموجب أنظمة الترخيص والاعتماد" .

فمن صريح نص الفقرة الأولى من المادة السابقة يمكن القول : إن إدارة الجامعات الخاصة منوطة أساساً بمجلس الجامعة ، المكون من رئيس الجامعة ونوابه والعمداء² ، كما أن المادة (11) من ذات القانون أضافت أن لكل مؤسسة تعليم عال خاصة مجلس إدارة ، على أن تحدد اختصاصات وصلاحيات هذه المجالس طبقاً لأنظمة خاصة لا تتعارض مع أحكام هذا القانون .

¹ للمزيد حول صلاحيات ومهام مجلس هيئة اعتماد مؤسسات التعليم العالي أنظر: المادة (7) من قانون هيئة اعتماد مؤسسات التعليم العالي رقم (20) لسنة 2007م ، المنشور في العدد رقم (4821) من الجريدة الرسمية الأردنية ، بتاريخ 2001/08/28م ، صفحة (2243) ، والمُتاح على موقع ديوان التشريع والرأي الأردني : <http://www.lob.gov.jo> ، تاريخ الزيارة : 2014/6/22م ، الساعة: 10:30 مساءً . والمعدّلة بالمادة (6) من القانون المعدّل لقانون هيئة اعتماد مؤسسات التعليم العالي رقم (13) لسنة 2009م ، المنشور في العدد رقم (4974) من الجريدة الرسمية الأردنية ، بتاريخ 2009/08/02م ، صفحة (3493) ، والمُتاح على ذات الموقع ، تاريخ الزيارة : 2014/6/22م ، الساعة: 10:50 مساءً .

² حيث عرّفت المادة الأولى من قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي ، مصدر سابق ، بأن مجلس المؤسسة "هو مجلس الجامعة المكون من الرئيس ونوابه والعمداء أو مجلس الكلية المكون من رئيسها ونائبه ورؤساء الأقسام" .

كما جاء في المادة (13) من ذات القانون أنه " يرأس كل مؤسسة تعليم عال شخص يتفرغ لهذه المهمة ولا يعمل لدى أية مؤسسة أو هيئة أخرى ، على أن يكون رؤساء الجامعات من حملة مرتبة الأستاذية " .

وعليه تكون إدارة الجامعات الخاصة محصورة في رئيس الجامعة ومجلسها ومجلس إدارتها ، وإن كان قانون التعليم العالي قد سكت عن كيفية تعيين رئيس الجامعة الخاصة وكيفية تشكيل مجلس إدارتها ، فالأصل أن يكون هناك نظام خاص بهذه الجامعات على غرار الجامعات الحكومية ينظم شؤونها وأهم أحكامها ،¹ ولأن مثل هذا النظام لم يصدر بعد ؛ فالأصل أن يُنص في نظام كل جامعة خاصة على كيفية وشروط تعيين رئيسها ،² وكذلك كيفية تشكيل مجلس إدارتها ، وصلاحيات ومهام كل منهما ، حيث إن قانون التعليم العالي - وتحديداً في الفقرة الثانية من المادة (16) منه- قد أقر صراحة بصلاحيّة هذه الجامعات الخاصة بوضع أنظمتها الخاصة بها على أن تقترن بمصادقة وزارة التعليم العالي والبحث العلمي .

ولتمكين إدارة الجامعات الخاصة من القيام بمهامها على أكمل وجه ؛ فقد اعترف المشرع في قانون التعليم العالي لهذه الجامعات بالشخصية الاعتبارية ،³ ومنحها الاستقلال الذي يضمن حرية البحث العلمي والإبداع الأدبي والثقافي والفني ،⁴ وكل ذلك يجيء مُنسجماً مع نص المادة (3/24) من القانون الأساسي الفلسطيني⁵ والتي جاء فيها : " يكفل القانون استقلالية الجامعات والمعاهد

¹ وهو قرار مجلس الوزراء رقم (4) لسنة 2009م بشأن النظام الأساسي للجامعات الفلسطينية الحكومية ، مصدر سابق .
² إضافة للشروط الواردة في المادة (13) من قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي ، مصدر سابق ، التي وضعت شروطاً عامة يجب توافرها في أي من رؤساء الجامعات على اختلاف أنواعها ، حيث جاء فيها : " يرأس كل مؤسسة تعليم عال شخص يتفرغ لهذه المهمة ولا يعمل لدى أية مؤسسة أو هيئة أخرى ، على أن يكون رؤساء الجامعات من حملة مرتبة الأستاذية " .
³ المادة (7) من قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي ، مصدر سابق ، والتي جاء فيها : " وفقاً لأحكام القانون تتمتع مؤسسات التعليم العالي بشخصية اعتبارية " .
⁴ المادة (3) من المصدر السابق ، والتي جاء فيها : " تتمتع مؤسسات التعليم العالي ومراكز البحث العلمي بالاستقلالية وفقاً لأحكام هذا القانون الذي يضمن حرية البحث العلمي والإبداع الأدبي والثقافي والفني وتعمل السلطة الوطنية على تشجيعها وإعانتها " .
⁵ القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م ، مصدر سابق .

العليا ومراكز البحث العلمي ، ويضمن حرية البحث العلمي والإبداع الأدبي والثقافي والفني ، وتعمل السلطة الوطنية على تشجيعها وإعانتها ¹.

ورغم هذه الاستقلالية الممنوحة للجامعات الخاصة ، إلا أن حق الدولة في الإشراف على مؤسسات التعليم العالي كلها وفي جميع مراحلها يبقى محفوظاً بموجب المادة (2/24) من القانون الأساسي الفلسطيني التي جاء فيها : " تشرف السلطة الوطنية على التعليم كله وفي جميع مراحل مؤسساته وتعمل على رفع مستواه " ، وأكدت على ذات المعنى المادة (19) من قانون التعليم العالي ، حيث قضت بأنه " مع مراعاة أحكام هذا القانون تتولى الوزارة الإشراف على مؤسسات التعليم العالي من خلال : 1- مراقبة تطبيق أحكام هذا القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه والتزام هذه المؤسسات بالسياسة التعليمية وتوجيهات الوزارة بهذا الشأن. 2- تزويد مؤسسات التعليم العالي بالمعلومات والإرشادات التي تساعد على الإحاطة بسياسة الوزارة التعليمية وتطبيقها. 3- تصديق الشهادات والدرجات العلمية الصادرة عنها ².

ويضيف الباحث أن إشراف الدولة على الجامعات الخاصة يجب أن لا يخل باستقلالها ، كما لا يجب أن يخرجها عن إطار النظام العام وحاجات المجتمع ³، ولا يجب كذلك أن يفهم من هذه الاستقلالية حرمان الجامعات الخاصة من بعض الدعم الحكومي وخصوصاً على المستوى المالي ؛ لأن الهدف الذي أسست لأجله مثل هكذا جامعات ليس تحقيق الربح بقدر ما هو تحقيق أهداف التعليم العالي والبحث العلمي ، وبناء على ذلك نصت الفقرة (15) من المادة (5) من قانون التعليم العالي النافذ صراحة على أن من مسؤوليات ومهام الوزارة (وزارة التعليم العالي والبحث العلمي) " توفير مصادر الأموال الإضافية اللازمة لاستكمال تغطية النفقات الخاصة

¹ ومما يلاحظ على هذا النص الدستوري ، أنه جاء مُحدداً واصفاً لمؤسسات التعليم العالي التي يكفل القانون استقلاليتها ، حاصراً ذلك بالجامعات والمعاهد العليا ومراكز البحث العلمي ، ساهياً على واضعه بقبية أصناف مؤسسات التعليم العالي - من حيث البرامج التعليمية التي تقدمها- والتي تشمل إضافة للجامعات كلاً من : الكليات الجامعية والبوليتكنك وكليات المجتمع . مع الإشارة أيضاً إلى أن القانون الرئيس الناظم لأحكام التعليم العالي الساري لدينا (قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي) لم يأت على أي ذكر للمعاهد العليا ولم ينظم أحكامها .

² وأكدت كذلك المادة (5/10) من قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي ، مصدر سابق ، على صلاحيات ومسؤوليات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بالإشراف على مؤسسات التعليم العالي وفق أحكام هذا القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه .

³ في هذا المعنى أنظر : المذكرة الإيضاحية لقرار رئيس جمهورية مصر العربية بمشروع قانون بشأن انشاء الجامعات الخاصة القانون رقم (101) لسنة 1992م ، والمنشورة ضمن مجموعة بكرى ، مصدر سابق ، ص 152 .

بمؤسسات التعليم العالي الفلسطينية والبحث العلمي وتحديد أسس وآلية توزيعها " ، إذ جاءت هذه المادة مطلقة عامّة دون أن تحدد صنف معين من أصناف مؤسسات التعليم العالي ، فلم تقصرها مثلاً على مؤسسات التعليم العالي الحكوميّة دون غيرها .

أما في جمهورية مصر العربيّة ، فقد أثبت المشرع المصري الشخصية الاعتباريّة والاستقلال المالي والإداري للجامعات الخاصّة ، حيث جاء في المادة (3) من القانون الخاص بإنشاء الجامعات الخاصّة المصريّة¹ أنه "يكون للجامعة شخصيّة اعتباريّة خاصّة ، ويمثلها رئيسها أمام الغير ... ويبين القرار الصادر بإنشاء الجامعة الأحكام المنظمة لها ، وبصفة خاصّة ؛ (أ) تكوين الجامعة. (ب) تشكيل مجلس الجامعة وغيره من المجالس الجامعيّة واللجان المنبثقة عنها واختصاصاتها ونظم العمل بها. ... " .

وعليه ، فإن أمر إدارة الجامعات الخاصّة في مصر ، متروك لرئيس الجامعة ومجلسها² ومجلس أمنائها³ ، حيث قضت المادة (6) من القانون السابق بأن "يكون للجامعة مجلس أمناء يشكل على النحو الذي تبينه اللائحة الداخليّة لها من بين المؤسسين وغيرهم على أن يكون من بين أعضائه رئيس الجامعة ونخبة من كبار العلماء والأساتذة المتخصصين والشخصيات العامّة ، ويشكل مجلس الأمناء الأول بقرار من جماعة المؤسسين " .⁴

وتأكيداً على استقلاليّة الجامعات الخاصّة الإداريّة والماليّة قضت المادة (5) من ذات القانون بأن " تدير الجامعة أموالها بنفسها ، وتحدد مصروفاتها الدّراسيّة ، وللجامعة الخاصّة أن

¹ قانون رقم (101) لسنة 1992م بشأن إنشاء الجامعات الخاصّة ، مصدر سابق .

² وحول اختصاصات مجلس الجامعة الخاصّة أنظر : المادة (9) من المصدر السابق

³ وحول اختصاصات مجلس أمناء الجامعات الخاصّة أنظر : المادتين (7) و (8) من المصدر السابق .

⁴ وأوضحت المذكرة الإيضاحيّة لقرار رئيس جمهورية مصر العربيّة بمشروع قانون بشأن إنشاء الجامعات الخاصّة القانون رقم (101) لسنة 1992م ، مصدر سابق ، أن المقصود في العبارة الأخيرة الواردة في عجز هذه المادة (ويشكل مجلس الأمناء الأول بقرار من جماعة المؤسسين) أن مجلس الأمناء يشكل من جماعة المؤسسين أنفسهم وليس بقرار منهم ، وهذا منطقي جداً ؛ لأن القول بخلاف ذلك والتمسك بحرفيّة النص يعني أنه يجب تشكيل مجلس الأمناء من الأعضاء الذين حددتهم المادة (6) من قانون الخاص بإنشاء الجامعات الخاصّة ، ومنهم مثلاً رئيس الجامعة الذي منحت المادة (7) من ذات القانون صلاحية تعيينه لمجلس الأمناء ، فكيف يمكن تعيين رئيس للجامعة ؛ ليكون عضواً في مجلس أمنائها ومجلس الأمناء ذاته لم يشكل بعد !!! .

تقبل التبرعات والوصايا والهبات والمنح التي تحقق أغراضها ، سواء من داخل جمهورية مصر العربية أو من خارجها بما يتفق ومصالح البلاد ... " .

وفي الأردن ، فقد اعترف المشرع الأردني أيضاً للجامعات الخاصة بالشخصية الاعتبارية ومنحها الاستقلال المالي والإداري كذلك ، حيث قضت المادة (3) من قانون الجامعات الأردنية النافذ¹ بأن الجامعة الخاصة تتمتع بشخصية اعتبارية ذات استقلال مالي وإداري ، ولها بهذه الصفة القيام بجميع التصرفات القانونية التي تراها ، بما في ذلك إبرام العقود وقبول المساعدات والتبرعات والهبات والمنح والوصايا وحق التقاضي ، كما لها كذلك حق تملك الأموال المنقولة وغير المنقولة وحق الاقتراض ،² وأكدت على ذات المعنى المادة (6/أ) من ذات القانون بقولها : "الجامعة مؤسسة أكاديمية مستقلة تعمل على تحقيق أهداف التعليم العالي والبحث العلمي ... " .³

أما عن الجهات المختصة بإدارة الجامعة الخاصة في الأردن ، فقد حددها قانون الجامعات الأردنية وقانون الجامعات الأردنية الخاصة بما يأتي :

1. رئيس الجامعة⁴

2. مجلس الأمناء⁵

3. مجلس الجامعة⁶

¹ قانون الجامعات الأردنية رقم (20) لسنة 2009م ، مصدر سابق .
² وأكدت على ذات المعنى المادة (3) من قانون الجامعات الأردنية الخاصة رقم (26) لسنة 2007م ، مصدر سابق ، وفي سياق موازنة الجامعة الخاصة ومواردها المالية أنظر : المادة (17) من ذات القانون .
³ وجاء في المادة (6/ب/2) من قانون الجامعات الأردنية رقم (20) لسنة 2009م ، مصدر سابق ، أنه "يكون للجامعة الخاصة بنية تنظيمية وإدارية وفنية ومالية خاصة بها تتبع الرئيس مباشرة " .
⁴ وحول كيفية تعيين رئيس الجامعة الخاصة وشروط ذلك وصلاحياته أنظر : المادتين (12) و(13) من المصدر السابق. مع ملاحظة أن المادة (12) المنظمة لصلاحيات كيفية وشروط تعيين رئيس الجامعة الخاصة قد عدلت بالمادة (5) من القانون المعدل لقانون الجامعات الأردنية رقم (16) لسنة 2010م ، مصدر سابق . وفي ذات الموضوع أنظر أيضاً المادتين (5) و(6) من قانون الجامعات الأردنية الخاصة رقم (26) لسنة 2007م ، مصدر سابق.
⁵ وحول كيفية تشكيل مجلس أمناء الجامعة الخاصة ومدته واختصاصاته أنظر : المواد (8،10،11،35) من المصدر السابق. مع ملاحظة أن المادة (11) المنظمة لصلاحيات ومهام مجلس أمناء الجامعة الخاصة قد عدلت بالمادة (4) من القانون المعدل لقانون الجامعات الأردنية رقم (16) لسنة 2010م ، مصدر سابق . وفي ذات الموضوع أنظر أيضاً المادتين (8) و(9) من قانون الجامعات الأردنية الخاصة رقم (26) لسنة 2007م ، مصدر سابق.
⁶ وحول كيفية تشكيل مجلس الجامعة الخاصة وصلاحياته أنظر : المادتين (15) و(16) من المصدر السابق. وفي ذات الموضوع أنظر أيضاً المادتين (10) و(11) من قانون الجامعات الأردنية الخاصة رقم (26) لسنة 2007م ، مصدر سابق.

4. مجلس العمداء¹

5. عميد الكلية²

6. مجلس الكلية³

وعليه ، ومن خلال ما تقدم ، يلاحظ أن المشرع الأردني كان أكثر تفصيلاً وتحديداً للجهات المختصة بإدارة الجامعات الخاصة ومهام وصلاحيات كل منها ، خلافاً لكل من المشرعين الفلسطيني والمصري ، وإن كان ثلاثتهم قد اتفقوا على ضرورة تمتع الجامعات الخاصة بشخصية اعتبارية مستقلة إدارياً ومالياً .

¹ وحول كيفية تشكيل مجلس العمداء وصلاحياته أنظر : المادة (17) من المصدر السابق. وفي ذات الموضوع أنظر أيضاً المادة (12) من قانون الجامعات الأردنية الخاصة رقم (26) لسنة 2007م ، مصدر سابق.

² وحول شروط وكيفية تعيين عميد الكلية انظر : المادة (13) من قانون الجامعات الأردنية الخاصة رقم (26) لسنة 2007م ، مصدر سابق .

³ وحول كيفية تكوين مجلس الكلية أنظر : المادة (15) من المصدر السابق .

المطلب الثالث

انقضاء الجامعات الخاصة

لم يرد في قانون التعليم العالي النافذ¹ أي نص يوضح الظروف والأحوال والكيفيات التي من الممكن بسببها أو من خلالها انقضاء الجامعات الخاصة ، الأمر الذي يستوجب العودة للقوانين الخاصة النّاطمة لشؤون مالك الجامعة ابتداءً ، فإذا كان هذا المالك قبل تأسيسه للجامعة شخصاً اعتبارياً مسجلاً كشركة مثلاً ؛ فإن قانون الشركات ومبادئ القانون التجاري والحالة هذه هي الواجبة التطبيق ، حيث حدد قانون الشركات النافذ² حالات حل أو فسخ أو انقضاء الشركات بأنواعها وكيفية حدوث ذلك والآثار المترتبة عليها³ ؛ لتكون هذه الأحكام هي الضابط الأساس للكيفية وأحوال التي يتم من خلالها حل هذه الشخصية الاعتبارية (الشركة) التي من خلالها تأسست الجامعة ابتداءً .

وأما إذا كان مالك هذه الجامعة قبل تأسيسها شخصاً اعتبارياً مسجلاً كجمعية مثلاً -وهذا رغم تصويره مما يندر إيجاده في حالة الجامعات الخاصة- فإن الضابط الرئيس في بيان الاحوال والكيفيات التي يتم من خلالها انقضاء هذه الشخصية الاعتبارية (الجمعية) وبناء عليها انقضاء الجامعة الخاصة ، هو قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية النافذ⁴ ، حيث أوضح هذا القانون الحالات التي يجوز فيها حل الجمعيات وكيفية ذلك والآثار المترتبة عليه⁵ .

¹ قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي ، مصدر سابق .

² قانون الشركات رقم (12) لسنة 1964م ، المنشور في العدد (1757) من الجريدة الرسمية الأردنية (الحكم الاردني) ، بتاريخ 1964/05/03م ، صفحة (493) .

³ أنظر في ذلك : المواد (28-30 ، 32/2 ، 181-211 ، 218) من المصدر السابق .

⁴ قانون رقم (1) لسنة 2000م بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية ، المنشور في العدد (32) من الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) ، بتاريخ 2000/02/29م ، صفحة (71) .

⁵ وفي ذلك أنظر : المواد (37-39) من المصدر السابق ، مع ملاحظة أن المادة (39) قد جرى تعديلها بموجب المادة (2) من القرار بقانون رقم (6) لسنة 2011م بشأن تعديل قانون الجمعيات الخيرية والهيئات المحلية رقم (1) لسنة 2000م ، المنشور في العدد (91) من الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) ، بتاريخ 2011/10/10م ، صفحة (15) .

وفي جميع الأحوال سواء أكان المالك الأساسي للجامعة الخاصة شخصاً اعتبارياً أو طبيعياً، فقد نص نظام الهيئة الوطنية للاعتماد والجودة والنوعية لمؤسسات التعليم العالي النافذ¹ -وتحديداً في المادة (7) منه- على صلاحية وزير التعليم العالي بعد تنسيب من مجلس الهيئة بإصدار قرار مسبب من لدنه بإغلاق المؤسسة بشكل دائم أو مؤقت ؛ إذا لم تنقيد بالأسس والمعايير المعتمدة ولم تتخذ الإجراءات القانونية اللازمة ، بعد إنذارها بضرورة إزالة المخالفة خلال المدة المحددة ، وهذه المادة تعتبر مؤكدة على ما جاء في المادة (17) من قانون التعليم العالي النافذ والتي قضت بأنه " وفقاً لأحكام هذا القانون : ... 2- يلغى الترخيص بقرار مسبب من الوزير إذا ثبت أن المؤسسة فقدت أحد متطلبات الترخيص ولم تقم بتصحيح أوضاعها خلال ستة أشهر على الأقل من تاريخ مطالبتها بذلك خطياً"² .

ورغم أن المشرع -من حيث الأصل- لا يقول لغواً ، إلا أن من الواضح أنه قد وقع في خطأ مادي فيما يتعلق بلفظ "على الأقل" الوارد في المادة السابقة واللاحق للمدة المضروبة للمؤسسة لنقوم بتصحيح أوضاعها خلالها فيما لو فقدت أحد متطلبات الترخيص ، فمن غير المعقول وبمفهوم المخالفة أن تترك مدة تصحيح الأوضاع مفتوحة شريطة أن تتجاوز مدة الستة أشهر ، بل من غير المنطقي أيضاً إلزام المؤسسة بتصحيح أوضاعها خلال مدة حدها الأدنى ستة أشهر ، فماذا لو صححت أوضاعها خلال أيام من تاريخ مطالبتها بذلك خطياً؟! . وعليه ، يكون لفظ "في مدة أقصاها" هو الأدق والأصح في هذا المقام³ ، وبالتالي فمن الممكن إلغاء ترخيص الجامعات الخاصة -بقرار مسبب من الوزير- إذا ثبت أنها فقدت أحد متطلبات ترخيصها ولم تقم بتصحيح أوضاعها خلال مدة أقصاها ستة أشهر من تاريخ مطالبتها خطياً بذلك .

¹ القرار الوزاري رقم (2) لسنة 2002م بشأن نظام الهيئة الوطنية للاعتماد والجودة والنوعية لمؤسسات التعليم العالي ، مصدر سابق.

² وقد ميّز المشرع بالنسبة لفترة تصحيح وتوفيق الأوضاع بين الجامعة المنشأة والمرخصة بعد نفاذ قانون التعليم العالي وبين تلك المنشأة قبل نفاذه والتي تعتبر مرخصة حكماً بموجب المادة (27) من هذا القانون بمجرد أنها كانت قائمة في فلسطين ومثبتة في سجلات وزارة التعليم العالي حين صدوره ، فإذا كانت الجامعة منشأة وقائمة قبل نفاذ القانون ؛ فتكون فترة توفيق الأوضاع وفقاً لأحكام ذات المادة السابقة خلال مدة أقصاها سنة من تاريخ نفاذ القانون ، أما إذا كانت الجامعة أنشئت ورضخت بعد نفاذ القانون وفقدت أحد متطلبات الترخيص ؛ فإن فترة توفيق الأوضاع وتصحيحها كما جاءت في المادة (17) من ذات القانون تكون خلال ستة أشهر من تاريخ مطالبتها بذلك خطياً .
³ ويؤكد على هذه النتيجة ما جاء في المادة (2/27) من قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي ، مصدر سابق ، حيث قضت بأن " على مؤسسات التعليم العالي أن توفيق أوضاعها وفقاً لأحكام هذا القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه وذلك في مدة أقصاها سنة من تاريخ نفاذ هذا القانون" .

ولأن ما تقدم من تعقيد وعدم وضوح لحالات انقضاء الجامعات الخاصة والآثار المترتبة على ذلك والإشكالات التي من الممكن تصورها بسبب ذلك ؛ مرده عدم وجود تشريعات خاصة تحدد معالم كل ذلك بصراحة ووضوح ، وإلى حين حصول التدخل التشريعي اللازم ، فالأصل أن يكون النظام الأساسي الذي بناء عليه تأسست الجامعة الخاصة قد نص صراحة على الجهات التي يحق لها حل الجامعة والأحوال والكيفيات التي تتم فيها ، إضافة للآثار المترتبة على ذلك .

لكن وفي جميع الأحوال ، يرى الباحث أنه لا بدّ من بسط رقابة الدولة على هذه الأنظمة وعلى الحالات التي بسببها قد يُصار إلى انقضاء الجامعة ؛ لأن الجامعات -ولو كانت خاصة- بما تمثله من صرح تعليمي هام وحيوي في الدولة ، ولما يتعلق بها من حقوق للطلبة والعاملين فيها؛ لا يجب أن يُترك قرار حلها على سبيل المثال لمجموعة من الشركاء أو المؤسسين أو الإداريين المباشرين فقط ، بل على الدولة في حال إثبات عدم مقدرة الجامعة على الاستمرار لسبب أو آخر كخسارتها خسارة مستمرة أو فادحة ؛ أن تقوم هي بدعم الجامعة إلى حين تخرج الطلبة الدارسين فيها أو إلى حين استيعابهم في مؤسسات تعليمية أخرى بنفس الشروط والامتيازات والظروف .

وكما هو حال المشرع الفلسطيني ، فلم يتطرق أي من المشرعين المصري والأردني للحالات والكيفيات التي تتم فيها حل أو انقضاء الجامعات الخاصة ، تاركاً الأمر للنظام الأساسي الخاص بكل جامعة ، إضافة للقوانين الناظمة لشؤون وأحكام المالك الأصلي الذي تم تأسيس الجامعة بناء على طلبه .

المبحث الثالث الجامعات العامّة

جاء في المادة (10) من قانون التعليم العالي الفلسطيني النافذ¹ ما نصه : " 1- تصنف مؤسسات التعليم العالي من حيث التأسيس إلى : أ- مؤسسات التعليم العالي الحكوميّة وتنشأ بقرار من مجلس الوزراء الفلسطيني وتتبع للوزارة إدارياً ومالياً وقانونياً. ب- مؤسسات التعليم العالي العامّة وتنشأ بموجب أحكام هذا القانون. ج . مؤسسات التعليم العالي الخاصّة وتنشأ بموجب أحكام هذا القانون. 2- تصنف مؤسسات التعليم العالي من حيث البرامج التعليمية التي تدرسها إلى : أ- الجامعات: وهي المؤسسات التي تضم كل منها ما لا يقل عن ثلاث كليات جامعيّة وتقدم برامج تعليمية تنتهي بمنح درجة البكالوريوس "الدرجة الجامعية الأولى" وللجامعة أن تقدم برامج للدراسات العليا تنتهي بمنح درجة الدبلوم أو الماجستير أو الدكتوراه ، ويجوز لها أن تقدم برامج تعليمية تنتهي بمنح شهادة الدبلوم وفق أنظمة الدبلوم. ... " .

كما جاء في المادة (15) من ذات القانون أنه " 1- يتولى مسؤولية كل مؤسسة من مؤسسات التعليم العالي العامّة مجلس أمناء ، ويديرها مجلس المؤسسة. 2- تنظم كل مؤسسة تعليم عال عامّة شؤونها وأسلوب عملها بأنظمة تصادق عليها الوزارة. 3- تشرف الوزارة على هذه المؤسسات من خلال أنظمة الترخيص والاعتماد العام والخاص. 4- تتلقى هذه المؤسسات جزءاً من الدعم المالي المخصص للتعليم العالي وفقاً للأنظمة والمعايير المعتمدة من قبل الوزارة لهذا الغرض على أن تقدم هذه المؤسسات موازناتها وحساباتها الختامية للوزارة " .

ومن خلال النصوص المتقدمة ، وبالتدقيق في بقية نصوص هذا القانون -وتحديداً المواد (1، 3 ، 7 ، 11-13 ، 17-19) منه - ؛ فيمكن للباحث تعريف الجامعة العامّة بأنها : مؤسسة من مؤسسات التعليم العالي تتمتع بشخصية اعتبارية مستقلة ، تنشأ بعد الحصول على الترخيص والاعتمادات اللازمة من وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، شريطة أن تضم ما لا يقل عن ثلاث

¹ قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي ، مصدر سابق .

كليات جامعية وتقدم برامج تعليمية تنتهي بمنح درجة البكالوريوس (الدرجة الجامعية الأولى) ، ولها أن تقدم برامج للدراسات العليا تنتهي بمنح درجة الدبلوم أو الماجستير أو الدكتوراه ، كما يجوز لها أن تقدم برامج تعليمية تنتهي بمنح شهادة الدبلوم وفق أنظمة الدبلوم ، ويتولى مسؤوليتها مجلس أمناء ، ويديرها رئيسها ومجلس الجامعة ذاتها من خلال نظامها الأساسي الداخلي المصادق عليه من وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، كما تتولى هذه الوزارة الإشراف على هذه الجامعة من خلال مراقبة تطبيق أحكام قانون التعليم العالي والأنظمة الصادرة بمقتضاه والتزام هذه الجامعة بالسياسة التعليمية وتوجيهات الوزارة بهذا الشأن .

ولتسليط الضوء أكثر على هذه الجامعات ، ومن أجل تحديد أهم ملامح نظامها القانوني ، ولغايات إيضاح أهم الأحكام المميزة لها ؛ فقد قسم الباحث هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب رئيسية كالاتي :

- المطلب الأول : تأسيس الجامعات العامة .
- المطلب الثاني : إدارة الجامعات العامة .
- المطلب الثالث : انقضاء الجامعات العامة .

مع الإشارة هنا إلى أنّ الباحث في هذا المبحث لن يقوم بالتطرّق لأيّ من القانونيين المصري والأردني ؛ لأنه وبمقارنته لما جاء في التشريعات المصريّة والأردنيّة النافذة ، وجد أنّ كلاً منها لم يعرف مثل هكذا صنفٍ من أصناف الجامعات (الجامعات العامة) ، إذ اقتصر هذه التشريعات على معالجة أحكام كل من الجامعات الحكوميّة والخاصّة فقط .

المطلب الأول

تأسيس الجامعات العامّة

بعدما أوضحت المادة (10) من قانون التعليم العالي النافذ¹ -في فقرتها الأولى- أصناف مؤسسات التعليم العالي من حيث التأسيس ، جاء البند (ب) منها لينص بوضوح على أن مؤسسات التعليم العالي العامّة تنشأ بموجب أحكام هذا القانون ، وعليه كان لا بدّ من استقراء كامل نصوص هذا القانون ؛ للوقوف بدقّة على كيفية تأسيس الجامعات العامّة .

وبالتدقيق في نصوص القانون المذكور ، يجد الباحث أن أهم ما يميز تأسيس الجامعات العامّة عن تلك الحكوميّة ، هو مرورها بمرحلتي الترخيص والاعتماد -كما هو الحال في الجامعات الخاصّة ، حيث قضت المادة (17) من قانون التعليم العالي² أنه يجوز لأي شخص طبيعي أو اعتباري إنشاء أو افتتاح جامعة عامّة بعد الحصول على الترخيص اللازم لذلك من الوزارة ، وقد عرّفت المادة الأولى من ذات القانون الترخيص بأنه : " منح الوزارة [وزارة التعليم العالي والبحث العلمي] الإذن بإنشاء مؤسسة تعليم عالٍ تتولى تدريس برامج تعليمية محددة وفق أنظمة الترخيص".

وقد جرت العادة على أن يكون طالب الترخيص للجامعات العامّة جمعيّة خيريّة مسجلة³ ، لكن ذلك لا يمنع -ووفق صريح النص- بأن يكون طالب الترخيص شخص طبيعي ، بل يرى الباحث أن من الممكن أيضاً لأي شركة طلب هذا الترخيص ، طالما أن الهدف الرئيس الذي من أجله تأسست مثل هكذا جامعات ليس الربح وإن كان من الممكن تحقيقه ، فكيف من الممكن تصور أن يكون الربح هو الهدف الرئيس من وراء تأسيس هذه الجامعات وهو محظور أساساً على الجامعات الخاصّة ؟!

¹ قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي ، مصدر سابق .

² والتي جاء فيها : " وفقاً لأحكام هذا القانون : 1- يجوز لأي شخص أو هيئة أن تنشئ أو تفتتح مؤسسة من مؤسسات التعليم العالي العامّة أو الخاصّة أو تباشر تدريس برامج تعليمية فيها بعد الحصول على الترخيص اللازم بذلك من الوزارة. 2- يلغى الترخيص بقرار مسبب من الوزير إذا ثبت أن المؤسسة فقدت أحد متطلبات الترخيص ولم تقم بتصحيح أوضاعها خلال ستة أشهر على الأقل من تاريخ مطالبتها بذلك خطياً " .

³ أ. أيمن الهودلي. رام الله / الإدارة العامّة للتعليم الجامعي. 2014/3/10م .

وبعد الحصول على الترخيص تولد الشخصية الاعتبارية الجديدة الممثلة للجامعة ، لتقوم بدورها بإكمال إجراءات التأسيس ، وأهمها -بعد الترخيص- الحصول على الاعتمادات اللازمة لمباشرة العمل ، وهي كما حددتها المادة (18) من قانون التعليم العالي النافذ¹ تقع على نوعين :

أولاً : الاعتماد العام : وهو الإقرار بأهلية الشخص الاعتباري المرخص ليكون مؤسسة تعليم عالٍ معتمدة ، حيث يبدأ الاعتماد العام بالموافقة على فتح مؤسسة تعليم عالٍ طالما توافرت الشروط الواجبة لذلك .

ثانياً : الاعتماد الخاص : وهو الإقرار بأهلية البرنامج ليكون برنامجاً تعليمياً يُدرّس في مؤسسات التعليم العالي ، حيث يبدأ الاعتماد الخاص بالموافقة على فتح برنامج أكاديمي إذا توافرت الشروط الخاصة بذلك ، ويُمنح بعد تخرج الفوج الأول فيها في حال توفر جميع الشروط الواجبة لذلك .

إذ بعد الحصول على الاعتمادين السابقين ، يمكن القول أن الجامعة العامة أصبحت معتمدة وفقاً لمفهوم الاعتماد الصريح الوارد في المادة الأولى من قانون التعليم العالي ، حيث عرفته هذه المادة بأنه : " إقرار الوزارة بأن الشخص الاعتباري المرخص من الوزارة هو مؤسسة تعليم عالٍ مؤهلة للبدء بتدريس برامج تعليمية محددة وفقاً لأنظمة الاعتماد " .²

أخيراً ، تجدر الإشارة إلى أنه وإن كانت الوزارة (وزارة التعليم العالي والبحث العلمي) هي الجهة المختصة -وفق صريح النصوص المتقدمة- بمنح الترخيص والاعتمادات اللازمة لتأسيس الجامعات العامة³ ، إلا أن الجهة المعتمدة تحديداً لوضع أسس ومعايير اعتماد مؤسسات التعليم العالي وتعديلها وتطويرها واتخاذ القرارات باعتماد مؤسسات التعليم العالي واعتماد برامجها ومراقبة

¹ قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي ، مصدر سابق .

² للمزيد حول كيفية الحصول على التراخيص والاعتمادات اللازمة لتأسيس جامعة عامة وشروط ذلك ، أنظر : دليل الحصول على التراخيص والاعتمادات اللازمة لمؤسسة تعليم عالي. مرجع سابق .

³ وأكدت على ذلك المادة (5) من قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي ، مصدر سابق ، والتي جاء فيها أنه " وفقاً لأحكام هذا القانون تتولى الوزارة الصلاحيات والمسؤوليات التالية : ... 6- اعتماد مؤسسات التعليم العالي وفق شروط الاعتماد المقررة في الأنظمة الصادرة بموجب أحكام هذا القانون. 7- الترخيص بإنشاء مؤسسات التعليم العالي الفلسطينية ضمن إطار الخطة العامة للتعليم العالي. ... " .

أداء هذه المؤسسات والتزامها بالأسس والمعايير المعتمدة ؛ هي الهيئة الوطنية للاعتماد والجودة والنوعية لمؤسسات التعليم العالي (AQAC)¹، حيث جاء في المادة (6) من القرار الوزاري الخاص بنظامها² ما نصه : "يهدف مجلس الهيئة إلى رفع مستوى التعليم العالي وكفاءته ويتولى الصلاحيات اللازمة لهذه الغاية بما في ذلك : أ- وضع أسس ومعايير اعتماد مؤسسات التعليم العالي وتعديلها وتطويرها في ضوء السياسة العامة للتعليم العالي واتخاذ القرارات باعتماد مؤسسات التعليم العالي واعتماد برامجها طبقاً لهذه الاسس والمعايير. ب- مراقبة أداء مؤسسات التعليم العالي والتزامها بالأسس والمعايير المعتمدة. ... " .

المطلب الثاني

إدارة الجامعات العامة

جاءت المادة (15) من قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي تحت عنوان "إدارة مؤسسات التعليم العالي العامة" ، حيث قضت بأن " 1- يتولى مسؤولية كل مؤسسة من مؤسسات التعليم العالي العامة مجلس أمناء ، ويديرها مجلس المؤسسة. 2- تنظم كل مؤسسة تعليم عال عامة شؤونها وأسلوب عملها بأنظمة تصادق عليها الوزارة. 3- تشرف الوزارة على هذه المؤسسات من خلال أنظمة الترخيص والاعتماد العام والخاص. 4- تتلقى هذه المؤسسات جزءاً من الدعم المالي المخصص للتعليم العالي وفقاً للأنظمة والمعايير المعتمدة من قبل الوزارة لهذا الغرض على أن تقدم هذه المؤسسات موازناتها وحساباتها الختامية للوزارة " .

¹ المشار إليها سابقاً في المطلب الأول من المبحث السابق .

² القرار الوزاري رقم (2) لسنة 2002م بشأن نظام الهيئة الوطنية للاعتماد والجودة والنوعية لمؤسسات التعليم العالي ، مصدر سابق.

فمن صريح نص الفقرة الأولى من المادة السابقة يمكن القول : إن إدارة الجامعات الخاصة منوطة أساساً بمجلس الأمناء¹ ، ومجلس الجامعة المكون من رئيس الجامعة ونوابه والعمداء² ، على أن تحدد اختصاصات وصلاحيات هذه المجالس طبقاً لأنظمة خاصة لا تتعارض مع أحكام هذا القانون .

كما جاء في المادة (13) من ذات القانون أنه " يرأس كل مؤسسة تعليم عال شخص يتفرغ لهذه المهمة ولا يعمل لدى أية مؤسسة أو هيئة أخرى ، على أن يكون رؤساء الجامعات من حملة مرتبة الأستاذية " .

وعليه ، تكون إدارة الجامعات العامّة محصورة في رئيس الجامعة ومجلسها ومجلس الأمناء ، وإن كان قانون التعليم العالي قد سكت عن كيفية تعيين رئيس الجامعة العامّة وكيفية تشكيل مجلس إدارتها ، فالأصل أن يكون هناك نظام خاص بهذه الجامعات على غرار الجامعات الحكومية ينظم شؤونها وأهم أحكامها³ ، ولأن مثل هذا النظام لم يصدر بعد ؛ فالأصل أن يُنص في نظام كل جامعة عامّة على كيفية وشروط تعيين رئيسها⁴ ، وكذلك كيفية تشكيل مجلس إدارتها ، وصلاحيات ومهام كل منهما ، حيث إن قانون التعليم العالي - وتحديداً في الفقرة الثانية من المادة (15) منه - قد أقر صراحة بصلاحيّة هذه الجامعات العامّة بوضع أنظمتها الخاصة بها على أن تقترن بمصادقة وزارة التعليم العالي والبحث العلمي .

¹ وأكدت على ذلك المادة (11) من قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي ، مصدر سابق ، بقولها : " لكل مؤسسة تعليم عال عامة مجلس أمناء ولكل مؤسسة تعليم عال خاصة مجلس إدارة ويجوز لكل مؤسسة تعليم عال حكومية تشكيل مجلس استشاري ، على أن تحدد اختصاصات وصلاحيات هذه المجالس طبقاً لأنظمة خاصة لا تتعارض مع أحكام هذا القانون " .
² حيث عرّفت المادة الأولى من المصدر السابق ، بأن مجلس المؤسسة " هو مجلس الجامعة المكون من الرئيس ونوابه والعمداء أو مجلس الكلية المكون من رئيسها ونائبه ورؤساء الأقسام " .

³ وهو قرار مجلس الوزراء رقم (4) لسنة 2009م بشأن النظام الأساسي للجامعات الفلسطينية الحكومية ، مصدر سابق .
⁴ إضافة للشروط الواردة في المادة (13) من قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي ، مصدر سابق ، التي وضعت شروطاً عامة يجب توافرها في أي من رؤساء الجامعات على اختلاف أنواعها ، حيث جاء فيها : " يرأس كل مؤسسة تعليم عال شخص يتفرغ لهذه المهمة ولا يعمل لدى أية مؤسسة أو هيئة أخرى ، على أن يكون رؤساء الجامعات من حملة مرتبة الأستاذية " .

ولتمكين إدارة الجامعات العامّة من القيام بمهامها على أكمل وجه ؛ فقد اعترف المشرع في قانون التعليم العالي لهذه الجامعات بالشخصيّة الاعتباريّة¹، ومنحها الاستقلال الذي يضمن حرية البحث العلمي والإبداع الأدبي والثقافي والفني²، وكل ذلك يجيء مُنسجماً مع نص المادة (3/24) من القانون الأساسي الفلسطيني³ والتي جاء فيها : " يكفل القانون استقلالية الجامعات والمعاهد العليا ومراكز البحث العلمي ، ويضمن حرية البحث العلمي والإبداع الأدبي والثقافي والفني ، وتعمل السلطة الوطنيّة على تشجيعها وإعانتها " .

ورغم هذه الاستقلاليّة الممنوحة للجامعات العامّة ، إلا أن حق الدولة في الإشراف على مؤسسات التعليم العالي كلها وفي جميع مراحلها يبقى محفوظاً بموجب المادة (2/24) من القانون الأساسي الفلسطيني التي جاء فيها : " تشرف السلطة الوطنيّة على التعليم كله وفي جميع مراحل مؤسساته وتعمل على رفع مستواه " ، وأكدت على ذات المعنى المادة (19) من قانون التعليم العالي ، حيث قضت بأنه " مع مراعاة أحكام هذا القانون تتولى الوزارة الإشراف على مؤسسات التعليم العالي من خلال : 1- مراقبة تطبيق أحكام هذا القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه والتزام هذه المؤسسات بالسياسة التعليمية وتوجيهات الوزارة بهذا الشأن . 2- تزويد مؤسسات التعليم العالي بالمعلومات والإرشادات التي تساعد على الإحاطة بسياسة الوزارة التعليمية وتطبيقها . 3- تصديق الشهادات والدرجات العلمية الصادرة عنها " .⁴

ويضيف الباحث أن إشراف الدولة على الجامعات العامّة يجب أن لا يخل باستقلالها ، كما لا يجب أن يخرجها عن إطار النّظام العام وحاجات المجتمع⁵، ولا يجب كذلك أن يُفهم من هذه الاستقلاليّة حرمان الجامعات العامّة من بعض الدعم الحكومي وخصوصاً على المستوى المالي ؛

¹ المادة (7) من قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي ، مصدر سابق ، والتي جاء فيها : " وفقاً لأحكام القانون تتمتع مؤسسات التعليم العالي بشخصيّة اعتباريّة " .

² المادة (3) من المصدر السابق ، والتي جاء فيها : " تتمتع مؤسسات التعليم العالي ومراكز البحث العلمي بالاستقلالية وفقاً لأحكام هذا القانون الذي يضمن حرية البحث العلمي والإبداع الأدبي والثقافي والفني وتعمل السلطة الوطنيّة على تشجيعها وإعانتها " .

³ المعدّل لسنة 2003م ، مصدر سابق .

⁴ وأكدت كذلك المادة (5/10) من قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي ، مصدر سابق ، على صلاحيات ومسؤوليات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بالإشراف على مؤسسات التعليم العالي وفق أحكام هذا القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه .

⁵ في هذا المعنى أنظر : المذكرة الإيضاحية لقرار رئيس جمهورية مصر العربيّة بمشروع قانون بشأن انشاء الجامعات الخاصة القانون رقم (101) لسنة 1992م ، مصدر سابق . ص 152 .

لأن الهدف الذي أسست لأجله مثل هكذا جامعات ليس تحقيق الربح بقدر ما هو تحقيق أهداف التعليم العالي والبحث العلمي ، وبناء على ذلك نصت الفقرة (15) من المادة (5) من قانون التعليم العالي النافذ صراحة على أن من مسؤوليات ومهام الوزارة (وزارة التعليم العالي والبحث العلمي) " توفير مصادر الأموال الإضافية اللازمة لاستكمال تغطية النفقات الخاصة بمؤسسات التعليم العالي الفلسطينية والبحث العلمي وتحديد أسس وآلية توزيعها " ، وأكدت على ذات المعنى الفقرة (4) من المادة (15) من ذات القانون بقولها : " تتلقى هذه المؤسسات [مؤسسات التعليم العالي العامة] جزءاً من الدعم المالي المخصص للتعليم العالي وفقاً للأنظمة والمعايير المعتمدة من قبل الوزارة لهذا الغرض ، على أن تقدم هذه المؤسسات موازنتها وحساباتها الختامية للوزارة " ، ومن هذه الفقرة يجد الباحث أن الإشراف الحكومي على الجامعات العامة -على المستوى المالي تحديداً- أكبر وأشد صرامة منه على الجامعات الخاصة ؛ حيث لم ينص المشرع -عندما تحدث عن إدارة مؤسسات التعليم الخاصة - على وجوب أن تقدم هذه المؤسسات موازنتها وحساباتها الختامية لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، كما لم يمنح هذه الأخيرة مثل هكذا حق عندما تحدث عن صلاحياتها ومسؤولياتها عموماً وفي الإشراف على مؤسسات التعليم العالي خصوصاً¹.

وأخيراً ، لا بد من الإشارة إلى نص المادة (24) من القانون الاساسي² وتحديداً الفقرة الأولى منه والتي جاء فيها : " التعليم حق لكل مواطن ، وإلزامي حتى نهاية المرحلة الأساسية على الأقل ومجاني في المدارس والمعاهد والمؤسسات العامة " ، وكذلك إلى المادة (68) من ذات القانون والتي قضت بأن " يمارس رئيس الوزراء ما يلي: ... 5- الإشراف على أعمال الوزراء والمؤسسات العامة التابعة للحكومة. ... " .

فمن خلال هذين النصين يلاحظ الباحث أن المشرع لم يكن موفقاً في استخدام مصطلح "المؤسسات العامة" ؛ حيث يبدو أن المشرع حينما صاغ القانون الاساسي³ انصرف ذهنه إلى المؤسسات العامة باعتبارها مؤسسات حكومية ، منطلقاً من المبادئ العامة في القانون الإداري التي

¹ الواردة تحديداً في المادتين (5) و (19) من قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي ، مصدر سابق .

² القانون الاساسي المعدل لسنة 2003م ، مصدر سابق .

³ القانون الاساسي لسنة 2002م ، المنشور في العدد المميز رقم (1) من الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) ، بتاريخ 2002/07/07م ، صفحة (4) . ومن بعده القانون الاساسي المعدل لسنة 2003م الذي ألغى ضمناً القانون الاساسي لسنة 2002م.

تعتبر المرافق العامة هي الصورة الأساسية للمرافق الحكومية ، غافلاً عن المقصود بها وفقاً لقانون التعليم العالي النافذ¹ الصادر سنة 1998م ، الذي أطلق ذات المصطلح على صنف جديد من أصناف مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية وغير الخاصة ، وبمفهوم مغاير تماماً لما قصده المشرع في القانون الأساسي ، الأمر الذي قد يثير التباسات قانونية وشبهات عدم الدستورية² ، كان بالإمكان تلافئها فيما لو تمت مراعاة أحكام قانون التعليم العالي والانتباه للمصطلحات الواردة فيه ، أو على الأقل تعديله بعد صدور القانون الأساسي ؛ ليصبح منسجماً مع هذا الأخير .

المطلب الثالث

انقضاء الجامعات العامة

لم يرد في قانون التعليم العالي النافذ³ أي نص يوضح الظروف والأحوال والكيفيات التي من الممكن بسببها أو من خلالها انقضاء الجامعات العامة ، الأمر الذي يستوجب العودة للقوانين الخاصة النائمة لشؤون مالك الجامعة ابتداءً ، فإذا كان هذا المالك قبل تأسيسه للجامعة شخصاً اعتبارياً مسجلاً كشركة مثلاً ؛ فإن قانون الشركات ومبادئ القانون التجاري والحالة هذه هي الواجبة التطبيق ، حيث حدد قانون الشركات النافذ⁴ حالات حل أو فسخ أو انقضاء الشركات بأنواعها وكيفية حدوث ذلك والآثار المترتبة عليها ؛⁵ لتكون هذه الأحكام هي الضابط الأساس للكيفية وأحوال التي يتم من خلالها حل هذه الشخصية الاعتبارية (الشركة) التي من خلالها تأسست الجامعة ابتداءً .

¹ قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي ، مصدر سابق .

² فرب قائل يقول : أن التعليم في مؤسسات التعليم العالي العامة يجب ان يكون مجاناً سنداً للمادة (1/24) من القانون الاساسي ، وأن ما تقوم به مؤسسات التعليم العالي العاملة في فلسطين -حسب مفهومها الوارد قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي - يغدو غير دستوري ، ومخالفاً لصريح نصوص القانون الاساسي .

³ قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي ، مصدر سابق .

⁴ قانون الشركات رقم (12) لسنة 1964م ، مصدر سابق .

⁵ أنظر في ذلك : المواد (28-30 ، 2/32 ، 181-211 ، 218) من المصدر السابق .

وأما إذا كان مالك هذه الجامعة قبل تأسيسها شخصاً اعتبارياً مسجلاً كجمعية مثلاً -وهو الأغلب والأكثر تصوراً- فإن الضابط الرئيس في بيان الأحوال والكيفيات التي يتم من خلالها انقضاء هذه الشخصية الاعتبارية (الجمعية) وبناء عليها انقضاء الجامعة العامة ، هو قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية النافذ¹، حيث أوضحت المادة (37) من هذا القانون الحالات التي يجوز فيها حل الجمعيات²، كما بيّنت المادة (38) كيفية إلغاء تسجيل الجمعيات³، أما المادة (39) من ذات القانون فحددت الكيفية والآثار المترتبة على ذلك⁴، مع العلم أن هذه المادة قد جرى تعديلها بموجب المادة (2) من القرار بقانون رقم (6) لسنة 2011م⁵.

وفي جميع الأحوال سواء أكان المالك الأساسي للجامعة الخاصة شخصاً اعتبارياً أو طبيعياً، فقد نص نظام الهيئة الوطنية للاعتماد والجودة والنوعية لمؤسسات التعليم العالي النافذ⁶ -وتحديداً في المادة (7) منه- على صلاحية وزير التعليم العالي بعد تنسيب من مجلس الهيئة بإصدار قرار مسبب من لدنه بإغلاق المؤسسة بشكل دائم أو مؤقت ؛ إذا لم تتقيد بالأسس والمعايير المعتمدة

¹ قانون رقم (1) لسنة 2000م بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية ، مصدر سابق .

² حيث قضت بأنه " تحل الجمعية في الحالات التالية : 1- صدور قرار من الجمعية العمومية بحل الجمعية ويجب أن يبلغ القرار فور صدوره للوزارة [وزارة الداخلية]. 2- إذا لم تباشر أعمالها الفعلية خلال العام الأول من تاريخ تسجيلها ما لم يكن التوقف ناشئاً عن ظروف قاهرة خارجة عن إرادة الجمعية أو الهيئة ، وفي هذه الحالة يلغى تسجيلها من قبل الوزارة بعد إنذارها بذلك خطياً. 3- إذا ثبت مخالفتها لنظامها الأساسي مخالفة جوهرية ولم تصحح أوضاعها خلال مدة لا تزيد عن ثلاثة أشهر من تاريخ إنذارها خطياً بذلك من قبل الوزير [وزير الداخلية] أو الدائرة [الجهة المختصة التي تنشأ في الوزارة] .

³ حيث جاء فيها : " في حالة صدور قرار من الوزير بإلغاء تسجيل أية جمعية أو هيئة يجب أن يكون القرار مسبباً وخطياً ، ويحق للجمعية أو الهيئة الطعن فيه أمام المحكمة المختصة. إذا ما تم الطعن في قرار حل الجمعية أو الهيئة أمام المحكمة المختصة يجوز للجمعية أو الهيئة مواصلة عملها لحين صدور قرار قضائي مؤقت أو نهائي بتوقيفها عن عملها أو حلها " .

⁴ حيث جاء فيها : " 1- بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون إذا حلت الجمعية أو الهيئة يعين لها مصفٍ بأجر ويقوم بجرد أموالها ومحتوياتها حيث يجري التصرف فيها طبقاً لما هو مذكور في نظامها الأساسي وإذا لم يذكر النظام كيفية التصرف في أموالها تقوم الوزارة بتحويل أموال الجمعية أو الهيئة المنحلة إلى الجمعيات والهيئات ذات الغاية المماثلة مع مراعاة معاشات ومكافآت وحقوق موظفي الجمعية المنحلة وتكون مستثناة من الإحالة. 2- في حالة حل الجمعية أو الهيئة تؤول جميع ممتلكاتها النقدية والعينية إلى جمعية فلسطينية مشابهة لها في الأهداف تحدد من قبل الجمعية أو الهيئة المنحلة. 3- في جميع الأحوال يجب أن تنفق أموال وممتلكات الجمعية أو الهيئة المنحلة وفقاً لأغراضها داخل حدود الأراضي الفلسطينية " .

⁵ القرار بقانون رقم (6) لسنة 2011م بشأن تعديل قانون الجمعيات الخيرية والهيئات المحلية رقم (1) لسنة 2000م ، مصدر سابق، حيث جاء في المادة (2) منه : " تعدل المادة (39) من القانون الأصلي لتصبح على النحو الآتي : إذا حُلَّت الجمعية أو الهيئة تعين الدائرة لها مصفياً بأجر، ويقوم بجرد أموالها ومحتوياتها، وعند انتهاء التصفية، تقوم الوزارة بتحويل أموالها المنقولة وغير المنقولة إلى الخزانة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية، أو لجمعية فلسطينية مشابهة لها في الأهداف، مع مراعاة معاشات ومكافآت وحقوق موظفي الجمعية، أو الهيئة المنحلة وتكون مستثناة من عملية الإحالة " .

⁶ القرار الوزاري رقم (2) لسنة 2002م بشأن نظام الهيئة الوطنية للاعتماد والجودة والنوعية لمؤسسات التعليم العالي ، مصدر سابق.

ولم تتخذ الإجراءات القانونية اللازمة ، بعد إنذارها بضرورة إزالة المخالفة خلال المدة المحددة ، وهذه المادة تعتبر مؤكدة على ما جاء في المادة (17) من قانون التعليم العالي النافذ والتي قضت بأنه " وفقاً لأحكام هذا القانون : ... 2- يلغى الترخيص بقرار مسبب من الوزير إذا ثبت أن المؤسسة فقدت أحد متطلبات الترخيص ولم تقم بتصحيح أوضاعها خلال ستة أشهر على الأقل من تاريخ مطالبتها بذلك خطياً"¹ .

وخلافاً للجامعات الحكومية -وكما هي الجامعات الخاصة- فلم يكن للجامعات العامة نظام خاص بها يوضح الأحكام العامة الخاصة بها ؛ الأمر الذي زاد من تعقيد وعدم وضوح حالات انقضاء الجامعات العامة والآثار المترتبة على ذلك والإشكالات التي من الممكن تصورها بسبب ذلك ، وإلى حين حصول التدخل التشريعي اللازم ، فالأصل أن يكون النظام الأساسي الذي بناء عليه تأسست الجامعة العامة قد نص صراحة على الجهات التي يحق لها حل الجامعة والأحوال والكيفيات التي تتم فيها ، إضافة للآثار المترتبة على ذلك .

وفي جميع الأحوال ، يؤكد الباحث هنا على ضرورة بسط رقابة الدولة على هذه الأنظمة وعلى الحالات التي بسببها قد يُصار إلى انقضاء الجامعة ؛ لأن الجامعات -ولو كانت عامة- بما تمثله من صرح تعليمي هام وحيوي في الدولة ، ولما يتعلق بها من حقوق للطلبة والعاملين فيها ؛ لا يجب أن يُترك قرار حلها على سبيل المثال لمجموعة من الشركاء أو المؤسسين أو الإداريين المباشرين فقط ، بل على الدولة في حال إثبات عدم مقدرة الجامعة على الاستمرار لسبب أو لآخر كخسارتها خسارة مستمرة أو فادحة ؛ أن تقوم هي بدعم الجامعة إلى حين تخرج الطلبة الدارسين فيها أو إلى حين استيعابهم في مؤسسات تعليمية أخرى بنفس الشروط والامتيازات والظروف .

¹ ويحيل الباحث هنا القارئ الكريم إلى المطلب الثالث من المبحث السابق ؛ لبيان الخطأ المادي الذي وقع فيه المشرع حول عبارة "على الأقل" الواردة في هذه المادة .

الفصل الثاني

المركز القانوني لجامعة النجاح الوطنية

عام 1918م بدأت النّجاح مسيرتها بوصفها مدرسةً ابتدائيةً ، ثم كليّة في 1941م ، لتصبح بعدها معهداً للمعلمين عام 1965م ، ثم غدت وتحتديداً في 1977م جامعة النّجاح الوطنية ، أول ما افتتحت فيها كليتا العلوم والآداب ، وانضمت الجامعة¹ إلى مجلس اتحاد الجامعات العربيّة ومن بعده لاتحاد الجامعات العالميّة²، ثم توالى افتتاح الكليات والبرامج ليصل عدد البرامج المرخصة التي تقدمها الجامعة على مستوى الدّرجة العلميّة الأولى (البكالوريوس) إلى (70) برنامجاً ، و(43) برنامجاً على مستوى الماجستير وبرنامجين للدكتوراه³، كما فاق عدد الدارسين فيها 20 ألف طالب وطالبة في مختلف التخصصات ، ووصل مجموع الكادر البشري العامل في الجامعة حتى سنة 2011م إلى ما يقارب ألفي شخص⁴.

بعد أن تم التعرف -في الفصل الأول- على الأصناف الرئيسيّة للجامعات العاملة في فلسطين ، وبعد تحديد أهم الأحكام العامّة المميزة لها من خلال إبراز أهم ملامح نظام القانوني للجامعات الحكوميّة والخاصّة والعامّة ، ومقارنتها بالقوانين والأنظمة السارية في كل من الأردن ومصر ، فقد حاول الباحث في هذا الفصل تحديد المركز القانوني لجامعة النّجاح الوطنية من خلال إسقاط الأحكام العامّة لأصناف الجامعات الثلاث العاملة في فلسطين على خصوصية تجربة جامعة النّجاح الوطنية ، ومن ثم إعادة صياغة النتائج المستخلصة من هذا الإسقاط ؛ لتعميمها على الجامعات التي تشترك مع هذه الجامعة في الأحكام العامّة من حيث التأسيس

¹ أينما ورد لفظ "الجامعة" في هذا الفصل فالمقصود به "جامعة النّجاح الوطنية" ما لم تدل القرينة على خلاف ذلك .

² للمزيد أنظر : الموقع الرسمي لجامعة النّجاح الوطنية : <http://www.najah.edu/ar/page/63> . تاريخ الزيارة : 2014/6/28م ، الساعة : 11:00 مساءً .

³ وذلك حتى تاريخ 2013/9/24م حسب شهادة ترخيص جامعة النّجاح الوطنية رقم (1977/HE1B/04/04) ، والمتاحة على موقع الهيئة الوطنية للاعتماد والجودة والنوعية في التعليم العالي (AQAC) : <http://www.aqac.mohe.gov.ps/e-> [http://www.aqac.gov.ps/Arabic/University/PDF/NNU9-6-2013\(2\).pdf](http://www.aqac.gov.ps/Arabic/University/PDF/NNU9-6-2013(2).pdf) . تاريخ الزيارة : 2014/6/28م ، الساعة : 11:30 مساءً.

⁴ الموقع الرسمي لجامعة النّجاح الوطنية : <http://www.najah.edu/page/2478> . تاريخ الزيارة : 2014/6/28م ، الساعة : 1:30 صباحاً .

والإدارة والانقضاء والتقاضي ، وذلك من خلال منهج تأصيلي استقرائي ، إضافة للمنهج العام المتبع في هذه الدراسة ألا وهو المنهج الوصفي التحليلي .

وعليه ، فقد قسّم الباحث هذا الفصل إلى مبحثين أساسيين : الأول خصصه للحديث حول التكييف القانوني لجامعة النّجاح الوطنيّة والقرارات الصادرة عنها ، فيما إذا كانت جامعة حكوميّة أم غيره ، وفيما إذا كانت قراراتها قراراً إداريّة أم لا . بينما ترك المبحث الثاني لتوضيح الجهة المختصة بنظر الطعون المقدّمة ضد قرارات الجامعة سواء تلك الصادرة في مواجهة العاملين أو الطلبة الدّارسين فيها ، ولذلك كان تقسيم هذا الفصل كالآتي :

المبحث الأول : التكييف القانوني لجامعة النّجاح الوطنيّة والقرارات الصادرة عنها.

المبحث الثاني : الجهة المختصة بنظر الطعن في قرارات جامعة النّجاح الوطنيّة.

المبحث الأول

التكيف القانوني لجامعة النجاح الوطنية والقرارات الصادرة عنها

جاء في كتاب "لمن يهمة الأمر" رقم 3379/31/30 الصادر عن مكتب وزير التربية والتعليم العالي بتاريخ 2011/3/23م ما نصه : " تشهد وزارة التربية والتعليم العالي الفلسطينية أن جامعة النجاح الوطنية هي مؤسسة تعليم عالي في فلسطين. والجامعة معترف بها من قبل وزارة التربية والتعليم العالي الفلسطينية كمؤسسة تعليم عالي عامة وغير حكومية وغير ربحية وتقدم العديد من البرامج الاكاديمية. وكما أن جامعة النجاح الوطنية هي عضو في اتحاد الجامعات العربية وكذلك عضو في اتحاد الجامعات العالمية، وتعمل وفق نظامها الداخلي " .¹

وحيث إن وزير التربية والتعليم الذي أصدر هذا الكتاب ليس هو الجهة المختصة قانوناً بإطلاق الوصف القانوني السليم على مؤسسات التعليم العالي المعتمدة في البلاد ، خصوصاً إذا لم تمر بمراحل التأسيس في فترة ولايته وإذا لم توجد المستندات الدالة على كفيّة ومراحل تأسيس هكذا جامعة ، ولأن جامعة النجاح الوطنية تأسست سنة 1977م أي قبل قدوم السلطة الوطنية وقبل وجود وزارة التربية والتعليم أساساً ،² وحيث إن الباحث لم يستطع الوصول إلى الوثائق الرسمية حول الجهة التي قامت أساساً بطلب الترخيص لإنشاء هذه الجامعة ، فيما إذا كانت شخصاً طبيعياً أم اعتبارياً (شركة أو جمعية) ، وبما أن قانون التعليم العالي النافذ اعتبر جميع مؤسسات التعليم العالي القائمة في فلسطين والمثبتة في سجلات وزارة التعليم العالي الفلسطيني حين صدور هذا

¹ الملحق رقم (1) .

² فبعد قدوم السلطة الوطنية الفلسطينية ، وتسلمها مهام التعليم في فلسطين عام 1994م ، تشكلت وزارة التربية والتعليم العالي ، لكن في عام 1996م أنيطت صلاحيات التعليم العالي بوزارة جديدة حملت اسم "وزارة التعليم العالي والبحث العلمي" ، بينما ظلت الوزارة الأم تحمل اسم وزارة التربية والتعليم ، وفي عام 2002م دمجت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي مع وزارة التربية والتعليم في وزارة واحدة ، وفي عام 2012م أعيد فصل وزارة التعليم العالي عن وزارة التربية والتعليم.

للمزيد أنظر : الموقع الرسمي لوزارة التعليم العالي الفلسطينية : <http://www.mohe.pna.ps/Intro.htm> ، والموقع الرسمي لوزارة التربية والتعليم الفلسطينية : <http://www.mohe.gov.ps/ShowArticle.aspx?ID=180> . تاريخ الزيارة : 2014/6/30م ، الساعة : 1:10 صباحاً .

القانون سنة 1998م مرخصة حكماً ، شريطة أن تقوم بتوفيق أوضاعها وفقاً لأحكام هذا القانون في مدة أقصاها سنة من تاريخ نفاذ هذا القانون .¹

ولأننا لا نعلم فيما إذا تم هذا التوفيق أم لا ، وإن تم فعلى أي أساس ، وتحت أي صنف من أصناف الجامعات العاملة والمصنفة في قانون التعليم العالي ، وحيث إن نظام الجامعة الداخلي وضع منذ لحظة تأسيس الجامعة،² أي قبل نفاذ قانون التعليم العالي في 1998/12/08م ، وحيث لا علم لنا فيما إذا كان هذا النظام جاء منسجماً مع أحكام هذا القانون أم لا ، وحيث إن هذا النظام جاء بوصف جديد للجامعة باعتبارها " مؤسسة تعليمية أهلية " ³ ، وهو صنف لم تعرف التشريعات النافذة في فلسطين له مثيلاً ، وفي سبيل الوصول بالنتيجة إلى الاتفاق أو الاختلاف مع التصريح الوارد أعلاه على لسان وزير التربية والتعليم فيما يتعلق بالتكليف القانوني السليم للجامعة ، ولغايات تقريب الوصف السابق الوارد في النظام الأساسي للجامعة -كجامعة أهلية- من أحد أصناف الجامعات العاملة في فلسطين ، لكل ذلك ؛ فإن الباحث سيقوم باستعراض أهم الأحكام المتعلقة بأصناف الجامعات العاملة في فلسطين الواردة في قانون التعليم العالي النافذ والتشريعات الأخرى .

وبناء عليه ، فقد قسم الباحث هذا المبحث إلى مطلبين اثنين : الأول خصصه للحديث حول التكليف القانوني للجامعة وتوضيح طبيعتها وتصنيفها بين الجامعات ، وفيما إذا كان ينطبق عليها وصف الجامعات الحكومية أم غيره ، وتبعاً لذلك توضيح طبيعة القرارات الصادرة عنها في مطلب ثانٍ مستقل ؛ ولذلك كان تقسيم هذا المبحث كالآتي :

المطلب الأول: التكليف القانوني لجامعة النجاح الوطنية.

المطلب الثاني: التكليف القانوني لقرارات جامعة النجاح الوطنية.

¹ المادة (27) من قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي ، مصدر سابق .

² حيث سرى النظام الأساسي لجامعة النجاح الوطنية منذ تاريخ 1977/11/15م . المادة (1) من النظام الأساسي لجامعة النجاح الوطنية، المتاح على الموقع الرسمي للجامعة : <http://www.najah.edu/ar/page/1487> . تاريخ الزيارة 2014/7/2م ، الساعة 1:50 صباحاً .

³ المادة (2) من المصدر السابق .

المطلب الأول

التكييف القانوني لجامعة النجاح الوطنية

في هذا المطلب سنحاول الوقوف على التكييف الدقيق للجامعة ، من خلال تصنيفها تحت أحد أصناف الجامعات العاملة في فلسطين ، وتحديدًا فيما إذا كان ينطبق عليها وصف الجامعة الحكومية أم الجامعة الخاصة أم العامة ، وذلك وفقاً لأهم الأحكام والمبادئ التي تم بيانها في الفصل الأول من هذه الدراسة .

وبناء عليه ، فلا بد ابتداءً من استعراض أهم النصوص القانونية ذات العلاقة بتأسيس وإدارة وانقضاء الجامعات الفلسطينية ، الواردة أساساً في قانون التعليم العالي الفلسطيني ، وفي تشريعات أخرى على رأسها القانون الأساسي الفلسطيني وقانون الخدمة المدنية ، وانتهاءً بالنظام الأساسي الخاص بالجامعة ؛ وكل ذلك من أجل إسقاط هذه النصوص على الحالة الخاصة بجامعة النجاح الوطنية ، والوصول إلى التكييف الصحيح لها .

فقد جاء في القانون الأساسي الفلسطيني¹ وتحديدًا في المادة (69) منه أنه " يختص مجلس الوزراء بما يلي : ... 4- إعداد الجهاز الإداري ، ووضع هيكله ، وتزويده بكافة الوسائل اللازمة ، والإشراف عليه ومتابعته ... 9- أ- إنشاء أو إلغاء الهيئات والمؤسسات والسلطات أو ما في حكمها من وحدات الجهاز الإداري التي يشملها الجهاز التنفيذي التابع للحكومة ، على أن ينظم كل منها بقانون ... " .

كما جاء في المادة الأولى من قانون الخدمة المدنية الفلسطيني² أن الدائرة الحكومية تُعرّف بأنها " أية وزارة أو إدارة أو مؤسسة عامة أو سلطة أو أية جهة أخرى تكون موازنتها ضمن الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية أو ملحقة بها " ، وعرّفت نفس المادة الموظف بأنه "الشخص

¹ القانون الأساسي المعدّل لسنة 2003م ، مصدر سابق .

² قانون رقم (4) لسنة 1998م بإصدار قانون الخدمة المدنية ، مصدر سابق .

المعين بقرار من جهة مختصة لشغل وظيفة مدرجة في نظام تشكيلات الوظائف المدنية على موازنة إحدى الدوائر الحكومية أياً كانت طبيعة تلك الوظيفة أو مسماتها .

وفي قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي ، نصت المادة (10/1/أ) منه على أنه " تنشأ [مؤسسات التعليم العالي الحكومية] بقرار من مجلس الوزراء الفلسطيني وتتبع للوزارة إدارياً ومالياً وقانونياً " ، وجاء في المادة (14) من ذات القانون أنه " 1- يكون لكل مؤسسة تعليم عالٍ حكومية رئيس ومجلس المؤسسة ولها أن تشكل مجلساً استشارياً. 2- يعين رئيس مؤسسة التعليم العالي الحكومية بقرار من رئيس السلطة الوطنية وكذا مجلسها الاستشاري بالتنسيق من الوزير. 3- تحدد صلاحيات رئيس المؤسسة ومجالسها وسائر الشؤون الخاصة بها بموجب نظام يصدر بمقتضى هذا القانون. 4- تتبع مؤسسات التعليم العالي الحكومية للوزارة مباشرة إدارياً ومالياً وقانونياً " .

فمن خلال النصوص المتقدمة ، يخلص الباحث إلى نتيجة حتمية مفادها أن جامعة النجاح الوطنية ليست هيئة أو مؤسسة أو سلطة أو حتى وحدة من وحدات الجهاز الإداري التنفيذي التابع للحكومة ؛ وذلك للأسباب الآتية :

1. جامعة النجاح لم تنشأ بقرار من مجلس الوزراء الفلسطيني ، خلافاً لبقية وحدات الجهاز الإداري في الدولة .
2. الموازنة الخاصة بالجامعة ليست من ضمن الموازنة العامة للدولة ولا حتى ملحقة بها.
3. العاملون في الجامعة لا ينطبق عليهم وصف الموظف الوارد في قانون الخدمة المدنية ؛ لأنهم لا يشغلون وظائف مدرجة في نظام تشكيلات الوظائف المدنية على موازنة إحدى الدوائر الحكومية .
4. ليس لجامعة النجاح الوطنية مجلساً استشارياً ، ولا يعين رئيسها بقرار من رئيس الدولة ، كما أن الجامعة لا تتبع لوزارة لتعليم العالي والبحث العلمي مباشرة إدارياً ولا مالياً ولا حتى قانونياً .

5. لا يتم إلغاء أو حل الجامعة عن طريق مجلس الوزراء ؛ لأنها لم تنشأ ابتداءً بهذه الطريقة .

وفي سبيل التأكيد على النتيجة السابقة ، من حيث أن جامعة النجاح الوطنية ليست وحدة من وحدات الجهاز الإداري في الدولة ، وبالتالي ليست جامعة حكومية بالمفهوم المقصود في القانون ؛ فلا بدّ من التطرق إلى نظرية هامة من نظريات القانون الإداري ، ألا وهي نظرية المرفق العام ، هذه النظرية التي لم يتردد بعض كبار الفقهاء الفرنسيين في تعريفهم للقانون الإداري بأنه قانون المرافق العامة ؛ حتى أصبح المرفق العام معياراً مهماً في تحديد اختصاص القضاء الإداري.¹

كما جاء في أحد عيون أحكام محكمة العدل العليا الأردنية " أن مدلول عبارة الجهة الإدارية لا يقتصر على السلطة الإدارية المركزية فحسب بل يشمل أيضاً الأشخاص العامة الإقليمية والمؤسسات والهيئات التي تقوم على إدارة مرفق أو مرافق عامة ".²

وبعيداً عن الجدل الفقهي القديم الدائر حول تعريف المرفق العام والنابع أساساً من الزاوية المختلفة التي يُنظر منها إلى المرفق العام ، سواء أكانت شكلية أم موضوعية ، فإن الباحث سيكتفي بتعريف المرفق العام كما عرّفه الدكتور الطهراوي في كتابه القانون الإداري بأنه : "مشروع تنشئه الدولة أو تشرف على إدارته وتنظيمه بصورة مباشرة أو غير مباشرة ، ويهدف إلى تلبية حاجة عامة " ³.

فمن خلال التعريف السابق يمكن استخلاص أهم العناصر المميزة للمرفق العام ، كالاتي :

1. المرفق العام تنشئه الدولة أو تشرف على إدارته ، حيث يتم إنشاؤه بقانون أو بناء على قانون ، وهذا ما نصت عليه المادة (69) من القانون الأساسي الفلسطيني⁴ .

¹ الطهراوي ، مرجع سابق ، ص 260 .

² حكم محكمة العدل العليا الأردنية رقم (82 / 26) ، الوارد في كتاب : الشوكي ، عمر محمد : القضاء الإداري . ط 1. الأردن : مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع . 2007م . ص 196 .

³ الطهراوي ، مرجع سابق ، ص 261 .

⁴ القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م ، مصدر سابق .

2. المرفق العام يستهدف تحقيق المنفعة العامة باختلاف صورها ، ودون استهداف الرّيح .
3. خضوع المرفق العام للسلطة العامّة في الدّولة ، وفي ذلك قضت محكمة العدل العليا في الأردن بأن "للإدارة سلطة تقديرية في تسيير المرفق العام وتنظيمه" ،¹ ودون ذلك يغدو مشروعاً خاصاً ذو نفع عام .
4. للدولة حق إلغاء المرفق العام إذا رأت ضرورة لذلك ، ويكون الإلغاء بذات الطريقة التي أنشئ بها المرفق العام .²

وبما أن جامعة النّجاح لم تنشئها الدّولة بقانون أو بناء على قانون ، ولأنه لا يغير من حقيقة الأمر شيئاً مجرد صدور قرار من الرئيس الراحل أبو عمار بتشكيل مجلس أمناء الجامعة السابع سنة 2000م ،³ ولا إعادة تشكيل مجلس الأمناء الثامن الصادر عن الرئيس أبو مازن سنة 2008م؛⁴ لأن هذين القرارين إضافة إلى عدم وجود سند قانوني بصلاحيّة رئيس الدّولة بإصدار مثلئهما ،⁵ فهما لا يعدوان أن يكونان مجرد قائمة بأسماء مجلس الأمناء دون النص على إنشاء الجامعة أو حتى التفويض بذلك ، حيث إن جامعة النّجاح منشأة منذ 1977م ومنذ ذلك الحين وإلى الآن تم إعادة تشكيل مجلس أمناءها 12 مرة ،⁶ منها مرتين فقط بقرار رئاسي .

¹ حكمة محكمة العدل العليا الاردنية رقم (95/12) الوارد في كتاب : عمرو ، عدنان : إبطال القرارات الإدارية الضارة بالأفراد والموظفين. بدون طبعة. رام الله : الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن. 2001م.. ص265.

² المادة (9/69) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م ، مصدر سابق .

³ قرار بشأن تشكيل مجلس أمناء جامعة النجاح الوطنية رقم (17) لسنة 2000، المنشور في العدد (34) من الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) ، بتاريخ 2000/09/30م ، صفحة (48) .

⁴ قرار رقم (54) لسنة 2008م بشأن إعادة تشكيل مجلس أمناء جامعة النجاح ، المنشور في العدد (75) الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) ، بتاريخ 2008/06/15 ، صفحة (98) .

⁵ وأكد على ذلك حكم محكمة العدل الفلسطينية في الدعوى رقم (2010/444) والدعوى رقم (2010/390) ، تاريخ الفصل: 2011/5/16م ، والمنشور على موقع المفتي : <http://muqtafi.birzeit.edu> .

⁶ مجالس أمناء الجامعة من 1977م وحتى 2011م ، المنشورة على الموقع الرسمي لجامعة النجاح الوطنية : <http://www.najah.edu/ar/page/3459> . تاريخ الزيارة 2014/7/2م ، الساعة 1:15 صباحاً .

ولأن جامعة النجاح لا تخضع للسلطة العامة في إدارتها ، إذ أن الكلمة النهائية في إدارتها لمجلس أمنائها لا للسلطة العامة ،¹ كما أن من يملك حق حل أو تجميد نشاط الجامعة هو مجلس الأمناء أيضاً وليس الدولة بواسطة قانون خاص بذلك .²

لكل ذلك ، وبعد التطرق للنصوص القانونية الناظمة لأحكام الجامعات الحكومية الفلسطينية ، وبعد استعراض أهم خصائص المرفق العام كإحدى أبرز نظريات القانون الإداري ، فإن الباحث يصل إلى نتيجة نهائية مفادها أن جامعة النجاح الوطنية ليست جامعة حكومية ولا حتى مرفقاً عاماً بالمعنى المقصود في القانون والفقهاء الإداري ، إلا أن عدم انطباق وصف المرفق العام على الجامعة لا يعني تجريدها من صفة النفع العام ؛³ إذ تبقى هذه الجامعة مؤسسة تعليمية تهدف لتحقيق النفع العام .

وعليه ، يبقى السؤال : إذا لم تكن جامعة النجاح جامعة حكومية فما هي إذن ؟ هل هي جامعة خاصة أم عامة ؟؟

وللإجابة على هذا السؤال فلا بد من استعراض أهم النصوص القانونية ذات العلاقة بتأسيس وإدارة وانقضاء الجامعات الفلسطينية غير الحكومة ، الواردة أساساً في قانون التعليم العالي الفلسطيني ، وتبعاً لذلك مقارنتها بالنظام الأساسي الخاص بالجامعة ؛ وكل ذلك من أجل اسقاط هذه النصوص على الحالة الخاصة بجامعة النجاح الوطنية ، والوصول إلى التكييف الصحيح لها .

فقد جاء في المادة (11) من قانون التعليم العالي النافذ⁴ أن " لكل مؤسسة تعليم عال عامة مجلس أمناء ولكل مؤسسة تعليم عال خاصة مجلس إدارة ... " .

وجاء في المادة (15) من ذات القانون أنه " 1- يتولى مسؤولية كل مؤسسة من مؤسسات التعليم العالي العامة مجلس أمناء ، ويديرها مجلس المؤسسة. 2- تنظم كل مؤسسة تعليم عال

¹ المواد (2، 4، 11، 13، 14، 20) من النظام الأساسي لجامعة النجاح الوطنية ، مصدر سابق .

² المادة (5/ب/13) من المصدر السابق .

³ للمزيد حول ذلك انظر: الطهراوي ، مرجع سابق ، ص 265 .

⁴ قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي ، مصدر سابق.

عامّة شؤونها وأسلوب عملها بأنظمة تصادق عليها الوزارة. 3- تشرف الوزارة على هذه المؤسسات من خلال أنظمة الترخيص والاعتماد العام والخاص. 4- تتلقى هذه المؤسسات جزءاً من الدعم المالي المخصص للتعليم العالي وفقاً للأنظمة والمعايير المعتمدة من قبل الوزارة لهذا الغرض على أن تقدم هذه المؤسسات موازناتها وحساباتها الختامية للوزارة .

كما قضت المادة (16) من ذات القانون أنه " 1- يتولى إدارة كل مؤسسة من مؤسسات التعليم العالي الخاصة مجلس المؤسسة طبقاً للنظام الأساسي للمؤسسة. 2- تنظم كل مؤسسة تعليم عال خاصة شؤونها وأسلوب عملها بأنظمة داخلية ، ويشترط أن تقترن هذه الأنظمة بمصادقة الوزارة. 3- تخضع هذه المؤسسات من حيث تطبيق برامجها التعليمية ومؤهلات هيئاتها التدريسية إلى مراقبة وإشراف الوزارة بموجب أنظمة الترخيص والاعتماد " .

وأخيراً جاءت المادة (1/17) بقولها : " يجوز لأي شخص أو هيئة أن تنشئ أو تفتتح مؤسسة من مؤسسات التعليم العالي العامة أو الخاصة أو تباشر تدريس برامج تعليمية فيها بعد الحصول على الترخيص اللازم بذلك من الوزارة " .

من هذه النصوص المتقدمة وبعد مقارنتها بالنصوص الواردة في النظام الأساسي لجامعة النجاح الوطنية ، وتحديداً المواد (2 ، 4 ، 11 ، 13 ، 14 ، 20) منه ؛ فإن الباحث يخلص بالنتيجة إلى أن التكيف السليم للجامعة هو باعتبارها مؤسسة تعليم عالي عامة مستقلة ، لا حكومية ولا خاصة ؛ وذلك للأسباب المباشرة الآتية :

1. جامعة النجاح الوطنية وإن كان الباحث لم يستطع الوصول إلى حقيقة الشخص الذي طلب ترخيصها فيما إذا كان شخصاً طبيعياً أم معنوياً (شركة أو جمعية) ، إلا أنه على يقين -كما تم بيانه آنفاً- أنها لم تنشأ بقانون أو بناءً على قانون ، وبالتالي فإياً كان هو المؤسس الأول للجامعة فلا يؤثر على تكييفها القانوني المحصور بين احتمالية كونها جامعة خاصة أو عامة فقط ؛ لأن كلا الصنفين من الجامعات يمر بذات المراحل ويجوز لذات الشخص طلب ترخيصها¹ .

¹ للمزيد : راجع المطلب الأول في كل من المبحث الثاني والثالث من الفصل الأول .

2. . تتمتع جامعة النّجاح الوطنيّة بشخصيّة معنوية مستقلة مالياً وإدارياً ، ولها أن

تقاضي وتقاضى بهذه الصفة ولها حق التملك والبيع والرهن والاستثمار والاقتراض

والتبرع وقبول التبرعات عن طريق الوقف والمنح والوصايا والهبات.¹

3. . يدير جامعة النّجاح الوطنيّة رئيس ومجلس أمناء ،² وليس مجلس إدارة وبذلك تتميز

عن الجامعات الخاصة ، حيث يتولى مجلس الجامعة العديد من الصلاحيات

والمسؤوليات أهمها :³

• إقرار الأنظمة الماليّة والإداريّة وأنظمة العاملين والهيئة التدريسيّة وكافة الأنظمة المتعلقة بالجامعة .

• حق التصرف في الأموال المنقولة وغير المنقولة والاقتراض والاستثمار والتبرع

وقبول التبرعات عن طريق الوقف والمنح والوصايا بما يعود بالمنفعة على

الجامعة .

• تعيين أعضاء الإدارة وأعضاء الهيئة التدريسية وكافة العاملين وإنهاء خدماتهم

واتخاذ كافة الإجراءات المتعلقة ذلك .

• تعيين العمداء والمديرين وتقدير راتبهم والاستغناء عن خدماتهم .

• حل الجامعة أو تجميد نشاطها .

4. . تتلقى جامعة النّجاح الوطنيّة جزءاً من الدّعم المالي المخصص للتعليم العالي وفقاً

للأنظمة والمعايير المعتمدة من قبل وزارة التعليم العالي والبحث العلمي .⁴

وبناء عليه ، يستوي الوصف الوارد في المادة (2) من النّظام الأساسي للجامعة باعتبارها مؤسسة

تعليميّة أهليّة ، مع التكييف النهائي للجامعة باعتبارها جامعة عامّة ، مع اعتقاد الباحث بدقة

¹ المادة (4) من النّظام الأساسي لجامعة النجاح الوطنيّة ، مصدر سابق .

² المادة (2) من المصدر السابق .

³ مع ملاحظة أن من ضمن هذه الصلاحيات ما يتطلب موافقة ما لا يقل عن ثلثي العدد الكامل لأعضاء مجلس الأمناء ، للمزيد أنظر:

المادتين (11) و (13) من المصدر السابق .

⁴ حيث إن تلقي الجامعة جزءاً من الدعم المالي المخصص للتعليم العالي لا يجعل منها شخصاً من أشخاص القانون العام ؛ لأن الشخص

المعنوي العام لا يكتسب صفته إلا بعدة شروط أهمها أن يدار المرفق من قبل الإدارة العامة وأن يعمل وفقاً للقوانين السارية. للمزيد أنظر :

شراقة ، محمد : تعليق على قرار محكمة العدل العليا الفلسطينية رقم (2010/444) ، تاريخ الفصل: 2011/5/16 ، والمنشور على

موقع المقتفي: <http://muqtafi.birzeit.edu> . ص 5 .

الوصف الأخير (جامعة عامّة) أكثر من الأول (جامعة أهليّة) الذي لم تعرفه حتى التشريعات السارية في كل من مصر والأردن.

المطلب الثاني

التكييف القانوني لقرارات جامعة النّجاح الوطنيّة

بعد أن تعرفنا على التكييف القانوني للجامعة ، وبعد إدراجها ضمن أحد أصناف الجامعات العاملة في فلسطين ، سيحاول الباحث في هذا المطلب تحديد التكييف القانوني السليم للقرارات الصادرة عن هذه الجامعة ؛ لمعرفة فيما إذا كانت قراراتها قرارات إداريّة أم غير ذلك .

ولإحاطة بهذا الموضوع من كافة جوانبه فلا بدّ ابتداءً من الإجابة على سؤال : ما هو

القرار الإداري ؟

ولأن التعريف ليس من مهام المشرّع ؛ فلم يقدّمنا الفيلسوف بتحديد مفهوم القرار الإداري ، تاركاً الأمر للفقه ، إلا أن الفقه الإداري في العالم العربي لم يتفق على تعريف محدد للقرار الإداري ،¹ فقد عرّفه الدكتور سليمان الطماوي بأنه " إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح ، وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ممكناً وجائزاً قانوناً ، وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة " ،² وهي بذلك تتميز عن بقية تصرفات الإدارة خصوصاً أعمالها الماديّة والعقود ،³ كما عرّفه الدكتور محمود حلمي بأنه " إفصاح جهة إداريّة عن إرادتها الملزمة بقصد إحداث اثر قانوني " .⁴

1 عمرو ، عدنان : إبطال القرارات الإداريّة الضارة بالأفراد والموظفين ، مرجع سابق ، ص 32 .
2 وهو ذات التعريف الوارد في حكم محكمة القضاء الإداري المصريّة في القضية رقم (934) للسنة السادسة القضائيّة ، تاريخ الفصل : 1954/1/6م ، والوارد في المرجع السابق ، ص 32 .
3 الطماوي ، سليمان محمد : القضاء الإداري ، الكتاب الأول ، قضاء الإلغاء . ط 6 . مصر : دار الفكر العربي . 1986م . ص 449 .
4 الشويكي ، مرجع سابق ، ص 128 .

أما محكمة العدل العليا الفلسطينية فقد عرّفته بأنه " إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين والأنظمة بقصد إحداث أو تعديل مركز قانوني متى كان ذلك ممكناً أو جائزاً قانونياً ، والقرار الإداري هو الذي يقبل الطعن أمام محكمة العدل العليا وليس مجرد التوصية أو الرغبة " .¹

من خلال التعريفات السابقة ، ودون الخوض في المعايير المختلفة لتحديد مفهوم القرار الإداري (الشكلية منها و الموضوعية)،² فمن الممكن القول أن أهم أركان القرار الإداري القابل للإلغاء هي:³

1. أن يعبر القرار عن إرادة الإدارة المنفردة .
2. أن ينصب القرار على تصرف قانوني .
3. أن لا يكون من القرارات الخاصة بتنفيذ العقود الإداريّة .
4. أن لا يتعلق بعمل من أعمال السيادة .
5. أن يؤثر القرار في المركز القانوني للطاعن .
6. أن يكون القرار نهائياً .
7. أن يكون القرار فورياً .
8. أن يمس القرار بمصلحة المخاطب به .
9. أن يكون القرار قابلاً للتحقيق من قبل الإدارة .
10. أن يصدر القرار من سلطة إداريّة وطنيّة .

1 حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله في الدعوى الإداريّة رقم 37 لسنة 97 ، تاريخ الفصل: 1999/11/21م ، والمنشور على موقع المقتفي : <http://muqtafi.birzeit.edu> .

2 للمزيد أنظر : الشويكي ، مرجع سابق ، ص131- ص138 .

3 الجبوري ، محمود خلف : القضاء الإداري . ط 1. الأردن : مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع . 1998م . ص68- ص74 . وأنظر كذلك : عمرو ، عدنان : إبطال القرارات الإداريّة الضارة بالأفراد والموظفين ، مرجع سابق ، ص34 - ص52 . والطماوي ، مرجع سابق ، ص449- ص497 .

فمن خلال هذه الأركان نلاحظ أن أهمها فيما يتعلق بموضوع الدراسة هو صدور القرار الإداري من سلطة إدارية وطنية ، وهو ما عبرت عنه المادة (33) من قانون تشكيل المحاكم النظامية النافذ¹ مرة بلفظ "أشخاص القانون العام" ومرة بلفظ "الجهة الإدارية" .

وعليه ، وحتى يعتبر القرار الإداري صادر عن سلطة إدارية وطنية ، فلا بد من توافر شروط أهمها :²

1. أن يصدر من شخص معنوي عام ، وفي ذلك قضت محكمة العدل العليا في الأردن أنه "لا يعتبر القرار الصادر عن الشركة قراراً إدارياً بالمعنى القانوني ، ولا تكون محكمة العدل العليا مختصة بنظر الدعوى بطلب إلغائه ؛ لأنه يشترط في القرار الإداري الذي يجوز الطعن به بدعوى الإلغاء أن يكون صادراً من شخص من أشخاص القانون الإداري"³.
2. أن لا يصدر من السلطة التشريعية ، فالقرارات الصادرة عن السلطة التشريعية ليست قرارات إدارية ، باستثناء ما يصدره رئيس المحكمة في علاقته مع الإداريين في داخل المحكمة فهي قرارات إدارية⁴.
3. أن لا يصدر من السلطة القضائية ، فأحكام المحاكم واللجان القضائية لا تعتبر قرارات إدارية .
4. أن لا يصدر من شخص معنوي خاص ، كالشركات الخاصة والوطنية والمختلطة والمديرة لامتياز المرفق العام⁵.
5. أن لا يصدر من سلطة أجنبية أو دولية ، كالقرارات الصادرة عن السفارات والقنصليات وفروع المنظمات الدولية .

¹ قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001م ، المنشور في العدد (38) من الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) ، بتاريخ 2001/09/05م ، صفحة (279) .

² عمرو ، عدنان : إبطال القرارات الإدارية الضارة بالأفراد والموظفين ، مرجع سابق ، ص48- ص52 . الشويكي ، مرجع سابق ، ص196- ص198 . الطماوي ، مرجع سابق ، ص458- ص470 .

³ حكم محكمة العدل العليا الاردنية رقم (68/87) ، الوارد في كتاب : الشويكي ، مرجع سابق ، ص196 . وللمزيد انظر : الطماوي ، مرجع سابق ، ص461 وما بعدها .

⁴ عمرو ، عدنان : إبطال القرارات الإدارية الضارة بالأفراد والموظفين ، مرجع سابق ، ص49 .

⁵ المرجع السابق ، ص51 - ص52.

وعليه ، وفي ضوء كل ما تقدم ، وحيث انتهى الباحث -في المطلب السابق- إلى أن جامعة النّجاح الوطنيّة ليست شخصاً من أشخاص القانون العام وليست مرفقاً عاماً وليست جهة إداريّة حكوميّة ؛ فلا يمكن بأي حال من الأحوال اعتبار القرارات الصادرة عن هذه الجامعة قرارات إداريّة بالمعنى السابق بيانه ، بل هي قرارات عاديّة تستوي والقرارات الصادرة عن أي من الشخصيات المعنويّة الأخرى وتمائلها قيمة قانونيّة .

وللحديث أكثر حول أنواع القرارات التي تصدرها جامعة النّجاح الوطنيّة والجهة المختصة بإصدار هذه القرارات وتصنيفها ، فمن الممكن تقسيم ذلك نظراً لمستوى الجهة التي تصدر القرار والتصنيف الاختصاصي لهذه الجهات كالآتي :

أولاً : القرارات الصادرة عن مجالس الجامعة وهي :¹

(1) مجلس الأمناء : وهو أعلى جهة تقوم على إدارة الجامعة والإشراف عليها ،² ومن أهم الأمثلة على القرارات التي لمجلس الامناء إصدارها :³ إقرار الموازنة ، إقرار الأنظمة الماليّة والإداريّة وكادر الموظفين والهيئة التدريسيّة وأية أنظمة أخرى تقتضيها مصلحة الجامعة وتعديلها وإلغاؤها، التصرف في الأموال المنقولة وغير المنقولة والاقتراض والاستثمار والتبرع وقبول التبرعات عن طريق الوقف والمنح والوصايا ، تعيين موظفي الإدارة وأعضاء الهيئة التدريسية وكافة الموظفين -بما في ذلك العمداء- وإنهاء خدماتهم واتخاذ كافة الإجراءات المتعلقة بذلك ، منح الشهادات التقديرية والرتب الفخرية ، وحل الجامعة أو تجميد نشاطها.

(2) مجلس العمداء : وهو المجلس المكون من رئيس الجامعة رئيساً له ونواب أو القائمين بأعمال نواب رئيس الجامعة الأكاديميين والعمداء أو من يقوم مقامهم.⁴ ومن أهم القرارات التي لهذا المجلس إصدارها : إقرار الخطط الدّراسيّة والبرامج الدّراسيّة المقدّمة له من

¹ المادة (2) من النظام المعدّل لنظام المجالس واللجان في جامعة النّجاح الوطنيّة ، المتاح على الموقع الرسمي للجامعة :

<http://www.najah.edu/ar/page/1492> ، تاريخ الزيارة : 2014/8/2م ، الساعة : 8:35 مساءً .

² المادة (2) من النظام الأساسي لجامعة النجاح الوطنيّة ، مصدر سابق .

³ المواد (11-13) من المصدر السابق .

⁴ المادة (2) من النظام المعدّل لنظام المجالس واللجان في جامعة النّجاح الوطنيّة ، مصدر سابق .

مجالس الكليات ولجان المجلس ، تحديد احتياجات الجامعة وكلياتها ، وأقسامها الأكاديمية، والمكتبة ، واتخاذ الإجراءات اللازمة بموجب أنظمة الجامعة.¹

(3) المجلس الاستشاري : وهو مجلس يؤلف من رئيس الجامعة ونواب الرئيس ومساعدى الرئيس والعمداء وعضو هيئة تدريس عن كل كلية تنتخبه الهيئة التدريسية في كل كلية في مطلع كل عام دراسي ومدير أو عميد شؤون الطلبة ومدير التسجيل ومدير شؤون الموظفين والخدمات والمدير المالي أو من يقوم مقامه ومدير المكتبة ومدير المكتب الهندسي في الجامعة ومدراء المعاهد ومدير العلاقات العامة ؛ لتقديم المشورة إلى مجلس العمداء في الشؤون الأكاديمية والإدارية.²

(4) مجلس الجامعة : وهو المجلس المؤلف من رئيس الجامعة أو من يقوم مقامه رئيساً للمجلس ونواب الرئيس أو القائمين بأعمالهم و عمداء الكليات أو من يقوم مقامهم ورؤساء الأقسام الأكاديمية أو من يقوم مقامهم وممثلي الكليات في مجالس الكليات كما يحق لرئيس المجلس دعوة من يرى حضوره ضرورياً ، ودوره الأساسي يتمثل بالمحافظة على مسيرة الجامعة الأكاديمية والإدارية ، والعمل على إزالة العقبات التي تواجهها ، خاصة في الحالات الاستثنائية والطارئة ، والعمل على تجنب وقوع مثل هذه الحالات.³ ومن أهم القرارات التي لهذا المجلس إصدارها : تعليق الدراسة عند الضرورة ، لمدة لا تزيد عن يومين ، أو التوصية لمجلس الأمناء بتعليق الدراسة لمدة أطول.⁴

ثانياً : القرارات الصادرة رئيس مجلس الأمناء : وهي قرارات تتمركز أساساً حول تنفيذ قرارات مجلس الأمناء ، وتنفيذ الموازنة بعد إقرارها من مجلس الأمناء ، والقيام بأية أعمال أخرى يكلفه بها مجلس الأمناء ، كما له التوقيع على كافة المعاملات والمستندات وسائر

¹ وللمزيد من صلاحيات ومسؤوليات مجلس العمداء أنظر المادة (3) من المصدر السابق .

² المادة (4/أ،ب) من المصدر السابق . وللمزيد حول صلاحيات مجلس الجامعة الاستشاري ومسؤولياته أنظر المادة (4/ج) من ذات المصدر .

³ المادة (5/أ،ب) من المصدر السابق .

⁴ وللمزيد حول صلاحيات ومسؤوليات مجلس الجامعة أنظر المادة (5/ج) من المصدر السابق .

الأوراق التي تقدم إلى الدوائر الرسمية باعتباره ممثلاً لمجلس الأمناء ، وتمثيل هذا الأخير في أية إجراءات قضائية وأيضاً توكيل من يشاء من المحامين لذلك .¹

ثالثاً : القرارات الصادرة عن رئيس الجامعة : وهو الموظف المعين من قبل مجلس الأمناء لإدارة الجامعة ،² ومن أهم الأمثلة على القرارات التي لرئيس الجامعة إصدارها : قرار معاقبة الموظف المخالف بإحدى العقوبات الآتية : أ.التنبيه. ب.الإنذار. ج.إيقافه عن العمل ، وإحالته إلى المجلس التأديبي وفقاً لأحكام نظام موظفي الجامعة .³

رابعاً : القرارات الصادرة عن مجالس الكليات : حيث يكون في كل كلية مجلس خاص بها ، يقوم بدراسة شؤون الكلية الأكاديمية والإدارية، وتنسيق العلاقات بين أقسام الكلية ومع الكليات الأخرى في الجامعة ووحدات الجامعة الإدارية ويتخذ القرارات ضمن صلاحيته، ويقدم التوصيات من خلال العميد إلى الأجهزة المختصة في الجامعة ، ويتألف مجلس كل كلية من : عميد الكلية رئيساً ونائب العميد أو مساعده ورئيس كل قسم أكاديمي من أقسام الكلية وممثلين برتبة أستاذ مساعد على الأقل من أعضاء الهيئة التدريسية في الكلية ينتخبها أعضاء الهيئة التدريسية في تلك الكلية سنوياً.⁴

خامساً : القرارات الصادرة عن العمداء : وكل منهم مسؤول لدى إدارة الجامعة عن إدارة شؤون كليته جميعها، وتطبيق أنظمة الجامعة المتعلقة بها ، وإصدار القرارات اللازمة لكل ذلك .⁵

¹ المادتين (14 و15) من النظام الأساسي لجامعة النجاح الوطنية ، مصدر سابق .

² المادة (3) من نظام موظفي جامعة النجاح الوطنية المتاح على الموقع الرسمي للجامعة : <http://www.najah.edu/ar/page/1493> ، تاريخ الزيارة : 2014/8/2م ، الساعة: 7:40 مساءً .

³ المادة (61) من المصدر السابق . كما لرئيس الجامعة اصدار قرار بتوزيع ساعات العمل على الموظفين جميعهم بعد تحديد مقدارها بقرار من مجلس الأمناء ، المادة (73) من ذات المصدر ، وله أيضاً التعاقد مع محاضرين غير متفرغين بناء على حاجة الجامعة ، المادة (20) من نظام الهيئة التدريسية في جامعة النجاح الوطنية ، المتاح على الموقع الرسمي للجامعة : <http://www.najah.edu/ar/page/1518> ، تاريخ الزيارة : 2014/8/2م ، الساعة : 7:00 مساءً .

⁴ المادة (6/أ،ب) من النظام المعدل لنظام المجالس واللجان في جامعة النجاح الوطنية ، مصدر سابق ، وللمزيد حول صلاحيات ومسؤوليات مجلس الكلية أنظر المادة (6/ج) من ذات المصدر .

⁵ المادة (6/و) من النظام المعدل لنظام المجالس واللجان في جامعة النجاح الوطنية ، مصدر سابق .

سادساً : القرارات الصادرة عن رؤساء الأقسام : وكل منهم مسؤول لدى إدارة الجامعة عن إدارة شؤون القسم جميعها ، وتطبيق أنظمة الجامعة المتعلقة بإدارة القسم ، وإصدار القرارات اللازمة لكل ذلك .¹

سابعاً : القرارات الصادرة عن مجالس الأقسام : حيث يتألف كل مجلس منها من جميع أعضاء الهيئة التدريسية في القسم برتبة أستاذ وأستاذ مشارك وأستاذ مساعد ومحاضر ومدرس ، ويرأس المجلس رئيس القسم أو ممثله ، وتتمثل مهام هذه المجالس أساساً بدراسة شؤون القسم الأكاديمية والشؤون المتعلقة بأعضاء هيئة التدريس ، وتقديم التوصيات بشأنها لرئيس القسم؛ لرفعها إلى مجلس الكلية .²

ثامناً : القرارات الصادرة عن اللجان المختصة : وهي لجان مختلفة يتم تشكيل كل منها وفقاً لأحكام الأنظمة السارية في الجامعة وبما يحقق الهدف من وراء تشكيلها ، وأهم هذه اللجان :

(1) لجان مجالس الكليات : وهي لجان خاصة يشكلها مجلس الكلية بناء على تنسيب العميد ؛ لتقوم بمهمة الدراسة والتحضير وتقديم التوصيات للمجلس بقصد المساعدة في أداء مسؤولياته ، وتحدد مسؤوليات كل لجنة ومهامها عند تشكيلها ، من قبل عميد الكلية بعد التشاور مع مجلس الكلية.³

(2) لجان أقسام الكليات : حيث يشكل في كل قسم من الأقسام الأكاديمية عدّة لجان وهي : لجنة الخطة الدراسية ، ولجنة الأجهزة واللوازم ، واللجان الدائمة ، واللجان المؤقتة.⁴

(3) لجنة شؤون الموظفين : وهي لجنة مكونة من رئيس الجامعة وخمسة أعضاء آخرين يختارهم مجلس الأمناء ؛ لتنسيب وتعيين وترفيح موظفي الجامعة .⁵

¹ المادة (د/7) من المصدر السابق . وللمزيد حول صلاحيات ومسؤوليات رؤساء الأقسام انظر المادة (هـ/7) من ذات المصدر ، وكذلك المادة (ج/14) من نظام الهيئة التدريسية في جامعة النجاح الوطنية ، مصدر السابق .

² المادة (ب/7) من النظام المعدل لنظام المجالس واللجان في جامعة النجاح الوطنية ، مصدر سابق . وللمزيد حول صلاحيات ومسؤوليات مجالس الكليات والقرارات التي لها اتخاذها انظر المادة (ج/7) من ذات المصدر .

³ المادة (هـ/6) من المصدر السابق .

⁴ وللمزيد حول كيفية تشكيل هذه اللجان ومسؤولياتها وصلاحياتها انظر المادة (و/7) من المصدر السابق .

⁵ المادة (3) من نظام موظفي جامعة النجاح الوطنية ، مصدر سابق .

- 4) اللجنة الأكاديمية : المؤلفة بقرار من مجلس الأمناء من رئيس الجامعة ورؤساء الأقسام الأكاديمية¹، وهذه اللجنة تقرر عدد البعثات وحقول التخصص للسنة الدراسية القادمة وعدد أسماء من يرشحونهم لهذه البعثات من العاملين في الجامعة.²
- 5) لجان الضبط : وهي لجان يشكلها رئيس الجامعة بعد التشاور مع مجلس العمداء في مطلع كل عام دراسي³، مهمتها إصدار قرارات بالعقوبات المناسبة على الطالب الذي ثبت بحقه ارتكاب إحدى المخالفات الأكاديمية أو المسلكية المحددة في النظام الخاص بذلك.⁴
- 6) لجان أخرى منها : اللجنة المالية ، لجنة البعثات ، اللجنة التربوية ، لجان خاصة.⁵

تاسعاً : القرارات الصادرة عن المجلس التأديبي : وهو مجلس خاص بتأديب موظفي الجامعة ، تمارس صلاحياته لجنة شؤون الموظفين بحكم صريح نص المادة (64) من نظام موظفي الجامعة ، والعقوبات المسلكية التي يجوز لهذا المجلس إيقاعها على الموظف -الذي ثبت ارتكابه لمخافة مسلكية أو قصر أو أهمل في أداء واجباته أو خالف أنظمة الجامعة وتعليماتها-⁶ ما يأتي⁷:

1. الحسم من الراتب، وفقاً لأحكام قانون العمل الساري المفعول.
2. إيقاف الزيادة السنوية وإرجائها.
3. تأخير الترفيع.
4. العزل دون مكافأة أو تعويض أو بدل إشعار، وفقاً لأحكام قانون العمل الساري المفعول، على أن تقتزن بموافقة مجلس الأمناء.

¹ المادة (12) من نظام الهيئة التدريسية في جامعة النجاح الوطنية ، مصدر سابق .
² وللمزيد حول صلاحيات ومسؤوليات هذه اللجنة أنظر المادة (13) من المصدر السابق .
³ المادة (26) من نظام إجراءات ضبط مخالفات طلبة جامعة النجاح الوطنية ، المتاح على الموقع الرسمي للجامعة : <http://www.najah.edu/ar/node/17579> ، تاريخ الزيارة : 2014/8/2م ، الساعة : 11:30 مساءً .
⁴ للاطلاع على هذه المخالفات أنظر المواد (4-24) من المصدر السابق .
⁵ وللمزيد حول هذه اللجان وكيفية تشكيلها وصلاحياتها أنظر المواد (3،13،14) من نظام الهيئة التدريسية في جامعة النجاح الوطنية ، مصدر سابق .
⁶ المادتين (61و63) من نظام موظفي جامعة النجاح الوطنية ، مصدر سابق .
⁷ المادة (65) من المصدر السابق .

5. الإيقاف عن العمل لمدة لا تزيد عن سنتين دون أي صرف رواتب أو مكافآت.

والأصل أن لكل الجهات التي سبق ذكرها إصدار القرارات الداخلة ضمن اختصاصها مباشرة دون الحاجة إلى توصية أو تنسيب من جهة أخرى ما لم يرد النص على خلاف ذلك ، ومن أمثلة هذه القرارات التي تحتاج إلى توصية أو تنسيب : قرار مجلس الأمناء بتعيين أحد أعضاء الهيئة التدريسية كرئيس قسم بعد تنسيب رئيس الجامعة وتوصية اللجنة التربوية¹ ، ومنها أيضاً تنسيب رئيس الجامعة لمجلس الامناء من أجل السماح لأحد العاملين المتفرغين في الجامعة للعمل أو التدريس خارج الجامعة² ، ومن هذه القرارات كذلك قرار مجلس الأمناء بتعيين أو ترفيع أي من الموظفين بعد تنسيب من لجنة شؤون الموظفين³ .

أما بالنسبة لفاذ القرارات الصادرة عن الجامعة وسريانها ، فالأصل أن القرار يعد نافذاً بحق مصدره من لحظة صدوره ما لم يكن معلقاً على شرط أو مضافاً إلى أجل ، أما بالنسبة للأشخاص المخاطبين بالقرار فلا ينفذ ولا يرتب أثراً في مواجهتهم إلا من تاريخ علمهم به ، ولتحقق العلم المعترف لذلك ؛ فلا بدّ من التمييز بين حالتين :

الأولى : حالة القرارات التي تتضمن حكماً أو قاعدة عامة مجردة تخاطب أشخاصاً غير محددين بذواتهم ، وهو ما يطلق عليه الفقه الإداري مصطلح "القرارات التنظيمية"⁴ ، ففي هذه الحالة يكون العلم من خلال النشر بأي وسيلة يتحقق بها قرينة علم المخاطب بالقرار الصادر في مواجهته أو الماس بمركزه القانوني ، ومن أمثلة ذلك : قرار الجامعة بتعديل نظام الموظفين الخاص بها أو نظام الهيئة التدريسية أو غيرها من الأنظمة الداخلية التي لا تخاطب شخصاً بعينه ولا يمكن حصر المعنيين بها سلفاً .

¹ المادة (14) من المصدر السابق .

² المادة (19) من المصدر السابق .

³ المادتين (9 و28) من نظام موظفي جامعة النجاح الوطنية ، مصدر سابق .

⁴ كنعان ، نواف: القانون الإداري، الكتاب الثاني. ط1. الأردن : دار الثقافة للنشر والتوزيع. 2007. ص293 .

الثانية : حالة القرارات المتضمنة حكماً خاصاً بشخص أو أكثر معينين بذواتهم يمكن سلفاً حصرهم ، وهو ما يطلق عليه الفقه الإداري مصطلح "القرارات الفردية"¹ ، ففي هذه الحالة ، فإن العلم يتحقق بواسطة اعلان المخاطب بالقرار بمضمونه دون الاكتفاء بنشره ؛ لضمان علمه بالقرار علماً يقينياً ، ومن أمثلة هذه الحالة : ضرورة تبليغ الطالب وولي أمره بقرار لجنة الضبط القاضي بإيقاع عقوبة ما عليه ؛ لارتكابه مخالفة أكاديمية أو مسلكية معينة ،² ومن ذلك أيضاً ضرورة تبليغ الموظف بالإندار الصادر بحقه من قبل رئيس الجامعة - إذا قصر أو أهمل في أداء واجباته أو خالف أنظمة الجامعة وتعليماتها- بكتاب يذكر فيه الذنب الذي ارتكبه، وطريقة تحسين سلوكه أو عمله³ .

وأخيراً ، يبقى من المهم الإشارة إلى أن الأصل في القرارات الصادرة عن الجامعة -كما هي غيرها من القرارات الصادرة عن الشخوص الاعتبارية الإدارية والعادية- أن لا يقبل الطعن بها أمام الجهات القضائية المختصة إلا إذا أصبحت نهائية واجبة النفاذ ، فمن غير الجائز مثلاً التوجه للقضاء من أجل الطعن في القرارات الصادرة عن جهة ما في الجامعة إذا ما كان بالإمكان التنظيم منها أمام جهة أخرى ، كأن يتوجه أحد الطلبة إلى المحكمة المختصة ؛ لإلغاء قرار اللجنة التأديبية الابتدائية القاضي بطرده من الجامعة ولا زالت مدة الطعن بالاستئناف أمام اللجنة الاستئنافية سارية،⁴ أو أن يتوجه أحد الموظفين كذلك للطعن بقرار المجلس التأديبي ولا زال بالإمكان استئنافه أمام مجلس الأمناء⁵ .

¹ المرجع السابق ، ص 293 .

² المادة (38) من نظام إجراءات ضبط مخالفات طلبة جامعة النجاح الوطنية ، مصدر سابق .

³ المادتين (61 و62) من نظام موظفي جامعة النجاح الوطنية ، مصدر سابق .

⁴ وأكدت على ذلك المحكمة الادارية المصرية -في الطعن رقم 343 لسنة 26 تاريخ الجلسة 12/3/1983م ، الوارد في كتاب أحمد رزق: المبادئ القضائية في الجامعات ، مرجع سابق ، ص 66- بقولها : "يشترط لاختصاص المحكمة الإدارية العليا بنظر الطعون في القرارات مجالس التأديب والتي تعتبر بمثابة أحكاماً تكون هذه القرارات نهائية بما لا مجال معه للتنظم منها امام أي جهة أعلى" .

⁵ المادة (66) من نظام موظفي جامعة النجاح الوطنية ، مصدر سابق .

المبحث الثاني

الجهة المختصة بنظر الطعن في قرارات جامعة النّجاح الوطنيّة

بعد أن تعرفنا على التكييف القانوني السليم للجامعة وللقرارات الصادرة عنها ، وفي سبيل تحديد الجهة القضائيّة المختصة بنظر الطعون المنصبة على القرارات الصادرة عن جامعة النّجاح الوطنيّة ؛ فلا بد لنا ابتداءً من التعرّيج سريعاً على المحاكم المختصة بنظر الطعون المنصبة على القرارات الصادرة عن أصناف الجامعات الأخرى وتحديدًا الجامعات الحكوميّة والجامعات الخاصّة؛ للوصول بالنتيجة -ومن خلال معرفة كيفية تحديد المحكمة المختصة في كل منهما- إلى تحديد المحكمة المختصة بنظر الطعون المنصبة على قرارات الجامعات العامّة التي تعد جامعة النّجاح الوطنيّة من أهم وأبرز الأمثلة عليها .

فالأصل إذا ما انتصبت الحكومة خصماً في أي دعوى سواء كانت فيها مدعيةً أو مدعىً عليها أن تكون النيابة العامّة هي الممثلة لها ؛ لأن النيابة العامّة هي الممثلة الرسميّة لكافة الجهات الحكوميّة ، حيث جاء في قانون دعاوى الحكومة النافذ¹ -وتحديداً في المادة (3) منه- أنه " أ- يقيم النائب العام الدعاوى التي للحكومة على أي كان. ب- تقام الدعاوى التي ضد الحكومة على النائب العام كمدع عليه بصفته ممثلاً عن الحكومة. ج- يتولى النائب العام أمر تقديم اللوائح والطلبات ويقوم بالمرافعة في تلك الدعاوى إلى آخر درجة من درجات المحاكمة ويعمل على تنفيذ الأحكام الصادرة لمصلحة الخزينة فيها بواسطة دوائر الإجراء ما لم يكن هنالك نص يقضي بخلاف ذلك فعندئذ يجب اتباعه".

¹ قانون دعاوى الحكومة رقم (25) لسنة 1958م ، المنشور في العدد (1385) من الجريدة الرسمية الأردنيّة ، بتاريخ 01/06/1958م صفحة (546) .

لكن استثناء على الأصل ، فإن الحال مختلف بالنسبة للجامعات الحكومية ؛ إذ أن من يمثل هذه الجامعات في هذه الحالة هو من ترتبه مناسباً لهذه الغاية ، حيث جاءت المادة (1/3) من النظام الأساسي للجامعات الفلسطينية الحكومية¹ بقولها : " ... ، ولها [الجامعة الحكومية] حق التقاضي ، وأن تنيب عنها في الإجراءات القضائية أو الناشئة عن أعمالها من تراه مناسباً لهذه الغاية " ، وهنا تجدر الإشارة إلى أن هذا الشخص يجب أن يكون محامياً إذا كانت الدعوى أمام جهة قضائية لا يقبل مثل الخصوم فيها إلا من خلال محامٍ مزاول ، فمثلاً لا تقبل الدعوى في محكمة البداية أو الاستئناف أو المحكمة العليا -بشقيها النقض والعدل العليا- إلا من خلال محامٍ مزاول².

وعليه ، فلا يمكن القول بأن النيابة العامة هي الممثل للجامعات الحكومية في دعوى مقامة من أو ضد هذه الجامعات³ ؛ لسببين أساسيين :

أولاً : لصريح النص السابق الوارد في المادة (1/3) من النظام الأساسي للجامعات الفلسطينية الحكومية ، فلا اجتهاد في معرض النص .

ثانياً : لأن الجامعات الحكومية تتمتع بشخصية معنوية مستقلة إدارياً ومالياً ، وهي بذلك تعد من أبرز صور الأشخاص المعنوية المرفقية أو المصلحية ، وعليه فإن من أهم الآثار المترتبة على منح الجامعات الحكومية لهذه الشخصية هو تمتعها بأهلية تقاضي مستقلة عن الدولة ، ليكون

¹ قرار مجلس الوزراء رقم (4) لسنة 2009م بشأن النظام الأساسي للجامعات الفلسطينية الحكومية ، مصدر سابق .
² المواد (61 ، 208 ، 228 ، 229 ، 234 ، 285) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة 2001م ، المنشور في العدد (38) من الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) ، بتاريخ 2001/09/05م ، صفحة (5) .
³ أما في الأردن ، فقد أكدت المادة (1/3) من قانون الجامعات الأردنية الرسمية رقم (42) لسنة 2001م ، مصدر سابق ، على جواز ذلك بقولها : " ... ولها حق التقاضي وان تنيب عنها في الإجراءات القضائية المحامي العام المدني أو أي محام اخر تعينه لهذه الغاية " . أما في مصر ، فقد نصت المادة (26) من قرار رئيس جمهورية مصر العربية بالقانون رقم (49) لسنة 1972م بشأن تنظيم الجامعات ، مصدر سابق ، صراحة على صلاحية رئيس الجامعة في إدارة شؤون الجامعة العلمية والإدارية والمالية بما في ذلك تمثيل الجامعة أمام الهيئات الأخرى ، وعليه فإن رئيس الجامعة هو الشخص المخول رسمياً بتمثيل الجامعة أمام الجهات القضائية ، وله وفي سبيل ذلك توكيل من يراه مناسباً من المحامين لتلك الغاية ، وللاطلاع على سوابق محاكم القضاء الإداري المصرية في هذا المجال أنظر : رياض ، أحمد رزق : المبادئ القضائية في الجامعات . ط1. نسخة مهداة من موقع قاضي أون لاين : <http://www.kadyonline.com> . 2010م .

بإمكان ممثلي هذه الجامعات إقامة الدعوى باسمها ، كما يمكن اختصاصها مباشرة دون الحاجة لاختصاص الدولة.¹

أما المحكمة المختصة بنظر الدعاوى المقامة على الجامعات الحكومية ، فهي -ومن حيث الأصل- المحكمة الإدارية (محكمة العدل العليا لدينا) ، شريطة أن يكون موضوع الدعوى من الموضوعات التي تدخل في اختصاص هذه الأخيرة ، حيث حددت المادة (33) من قانون تشكيل المحاكم النظامية النافذ² هذه الموضوعات بما يأتي :

1. الطعون الخاصة بالانتخابات .
2. الطلبات التي يقدمها ذوو الشأن بإلغاء اللوائح أو الأنظمة أو القرارات الإدارية النهائية الماسة بالأشخاص أو الأموال الصادرة عن أشخاص القانون العام بما في ذلك النقابات المهنية .
3. الطلبات التي هي من نوع المعارضة في الحبس التي يطلب فيها إصدار أوامر الإفراج عن الأشخاص الموقوفين بوجه غير مشروع .
4. المنازعات المتعلقة بالوظائف العمومية من حيث التعيين أو الترقية أو العلاوات أو المرتبات أو النقل أو الإحالة إلى المعاش أو التأديب أو الاستيداع أو الفصل ، وسائر ما يتعلق بالأعمال الوظيفية .
5. رفض الجهة الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ أي قرار كان يجب اتخاذه وفقاً لأحكام القوانين أو الأنظمة المعمول بها .
6. سائر المنازعات الإدارية .
7. المسائل التي ليست قضايا أو محاكمات بل مجرد عرائض أو استدعاءات خارجة عن صلاحية أي محكمة تستوجب الضرورة الفصل فيها تحقيقاً للعدالة .
8. أية أمور أخرى ترفع إليها بموجب أحكام القانون.

¹ الطهراوي ، مرجع سابق، ص127-131 .

² قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001م ، مصدر سابق .

وخارج هذه الموضوعات ، فإن الاختصاص يغدو منعقداً للمحاكم النظامية العادية (صلح أو بداية) ؛ نظراً للاعتبار القيمي أو النوعي ،¹ ومن أهم ما يخرج عن اختصاص محكمة العدل العليا الدعاوى المرتبطة بالعقود الإدارية والمطالبات الماليّة والتعويضات.²

إذن فالأصل أن أية نزاع يثور بين الجامعة الحكوميّة وأي من كادرها البشري أو طلبتها الدارسين يكون مرده لمحكمة العدل العليا صاحبة الاختصاص الأصلي بنظر هذه المنازعات ، مع التأكيد على أن التشريع الرئيس الضابط لعلاقة هؤلاء العاملين بالجامعة هو قانون الخدمة المدنيّة النافذ ؛ باعتبارهم عاملين لدى جهة إداريّة حكوميّة وينطبق عليهم وصف الموظفين العموميين إذا ما روعت الشروط والأحكام المنصوص عليها في هذا القانون .³

كل ذلك مع التأكيد على ضرورة إصدار تعليمات خاصّة تنظم شؤون العاملين والدّارسين في الجامعات الحكوميّة وفقاً للمادة (53) من النّظام الأساسي للجامعات الفلسطينية الحكوميّة التي قضت بأن " يصدر الوزير وبتنسيب من المجلس [المجلس الاستشاري للجامعة] التعليمات اللازمة لتنفيذ أحكام هذا النّظام بما في ذلك :

1. تعليمات أعضاء هيئة التدريس ، والمحاضرين ، ومساعدتي التدريس ، أو البحث ، والفنيين ، والمعارين ، والمتقاعدين ، والموظفين ، والمستخدمين ، وجميع العاملين في الجامعة ، وتثبيتهم وترقيتهم ، ونقلهم ، وانتدابهم ، وإعارتهم ، ومنحهم الإجازات ، بما في ذلك إجازة التفرغ العلمي ، والإجازة دون راتب ، وقبول استقالاتهم ، وإنهاء خدماتهم ،

¹ أنظر المواد (31-41) من قانون أصول المحاكمات المدنيّة والتجارية ، مصدر سابق . والمادة (1) من قانون رقم (5) لسنة 2005م بتعديل قانون أصول المحاكمات المدنيّة والتجارية رقم (2) لسنة 2001م ، المنشور في العدد (55) من الجريدة الرسميّة (الوقائع الفلسطينية) ، بتاريخ 2005/06/27م ، صفحة (8) .

² وهذا ما استقر عليه الفقه والقضاء الإداري ، أنظر في ذلك : كنعان ، مرجع سابق ، ص309-377 . وانظر أيضاً: حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله في الدعوى الإدارية رقم 140 لسنة 2010م ، تاريخ الفصل : 2010/3/24م ، المنشور على موقع المفتحي : <http://muqtafi.birzeit.edu> .

³ حيث جاء في المادة (1) من قانون رقم (4) لسنة 1998م بإصدار قانون الخدمة المدنيّة ، مصدر سابق ، أن الخدمة المدنيّة هي : العمل في أي من الدوائر الحكوميّة وفقاً لأحكام هذا القانون ، وأن الموظف هو : الشخص المعين بقرار من جهة مختصة لشغل وظيفة مدرجة في نظام تشكيلات الوظائف المدنيّة على موازنة إحدى الدوائر الحكوميّة أيّاً كانت طبيعة تلك الوظيفة أو مسماها . كما جاء في المادة (2) منه أن المشمولين بأحكام هذا القانون هم : 1 - الموظفين العاملين في الدوائر الحكوميّة ويقاضون رواتبهم من خزينة السلطة الوطنية الفلسطينية حسب نظام تشكيلات الوظائف . 2 - الموظفين المعيّنين بمقتضى قوانين أو قرارات خاصّة فيما لم يرد بشأنه نص فيها .

وتحديد حقوقهم ، وواجباتهم الوظيفية والمالية ، وتقييم أدائهم وسائر الشؤون المتصلة بعملهم الجامعي.

2. تعليمات الموظفين بعقود ونظام المكافآت ، والعمل الإضافي ، والعمل الجزئي ، ومكافآت الخدمات الاستشارية.

3. تعليمات منح الدرجات ، والشهادات ، وتحديد شروطها ، وأسسها ، وقواعدها ، وإجراءاتها.

4. تعليمات التقييم للموظفين ، بما في ذلك تقييم الطلبة وتقييم المناهج ، والخطط الدراسية.

5. تعليمات التأمين الصحي غير الحكومي.

6. تعليمات البعثات العلمية ، بما في ذلك الإنفاق على الموفدين والشروط المتعلقة بالإيفاد.

7. تعليمات السفر والانتقال الداخلي والخارجي.

8. تعليمات بشأن تنظيم الشؤون المالية والإدارية والرقابة.

9. أية تعليمات تخدم الجامعة.

ومن ذلك نستنتج أن القواعد الواجب تطبيقها على أعضاء هيئة التدريس والمحاضرين ومساعدتي التدريس أو البحث والفنيين والمعارين والمتقاعدين والموظفين والمستخدمين وجميع العاملين في الجامعة الحكومية ؛ قد تختلف عن تلك الواردة في قانون الخدمة المدنية الذي يعد الشريعة العامة لكافة الموظفين الحكوميين في الدولة ، لكن وبما أن هذه التعليمات لم تصدر بعد وإلى حين صدورها ؛ يرى الباحث ضرورة تطبيق الأحكام الواردة في قانون الخدمة المدنية على كافة المشتغلين في الجامعات الحكومية مع مراعاة شروط تطبيقها الواردة في ذات القانون ، كما يؤكد الباحث وفي حال صدور هكذا تعليمات على وجوب أن لا تقل الحقوق الممنوحة للعاملين في هذه الجامعات الحكومية عن تلك الممنوحة لنظرائهم -العاملين في وحدات الجهاز الإداري الأخرى- بموجب قانون الخدمة المدنية .

أما عن القضاء المختص بنظر المنازعات التي من المحتمل نشوئها بين الجامعة الخاصة من جهة والطلبة أو العاملين فيها من جهة أخرى ، فهو القضاء النظامي العادي ؛ باعتبار أن الجامعات الخاصة كغيرها من الشخوص المعنوية العادية ، التي يحكم سير عملها وعلاقتها بغيرها القانون الخاص ممثلاً بأهم ما فيه من فروع القانون المدني والتجاري ، ويخضع العاملين فيها

لأحكام قانون العمل والأنظمة الداخلية للجامعة ذاتها¹، ما لم تخالف هذه الأخيرة الحد الأدنى للحقوق العماليّة التي جاء بها قانون العمل²، بل إن المشرع الأردني ذهب أبعد من ذلك ليساوي في قانون الجامعات الأردنيّة النافذ³ بين المركز القانوني للعاملين من الهيئة التدريسيّة في الجامعات الخاصّة وبين المركز القانوني الممنوح للعاملين من الهيئة التدريسيّة في الجامعات الحكوميّة -أو الرّسميّة كما يسميها- ، حيث جاء في المادة (35) من هذا القانون أن " لمجلس أمانة الجامعة الخاصّة إعداد مشروعات الأنظمة الداخليّة لها ورفعها إلى المجلس [مجلس التعليم العالي] لإقرارها على أن يتضمن ذلك اعتماد نظام الهيئة التدريسيّة المطبق في أي من الجامعات الرسميّة " .

بعد هذه اللّحة السريعة عن المحاكم المختصة بنظر الطعون المنصّبة على كل من القرارات الصادرة عن الجامعات الحكوميّة والخاصّة ، ولخصوصيّة الأحكام المتعلقة بالجامعات العامّة كصنّف ثالثٍ من أصناف الجامعات العاملة في فلسطين ، ولعدم وضوح ملامح هذه الجامعات لغياب النّظام الخاص المنظم لأحكامها ؛ الأمر الذي أثار إشكالات واقعيّة وعمليّة لا تنحصر فقط في صعوبة تحديد المحكمة المختصة بنظر الطعون المنصّبة على القرارات الصادرة عنها⁴ ، ولعدم استقرار قضاء محكمة العدل العليا لدينا على اتجاه معين في تحديد المحكمة المختصة بنظر الطعون المنصّبة على القرارات الصادرة عن جامعة النّجاح الوطنيّة وغيرها من الجامعات المصنّفة على أنها جامعات عامّة⁵ وفقا لوزارة التربية والتعليم العالي¹ ؛ سيقوم الباحث بتسليط الضوء على

¹ عمرو ، عدنان : مبادئ القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص154 .

² حيث جاء في المادة (6) من قانون العمل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2000م ، والمنشور في العدد (39) من جريدة الرسميّة (الوقائع الفلسطينيّة) ، بتاريخ 2001/11/25م ، صفحة (7) ؛ ما نصه : " تمثّل الأحكام الواردة في هذا القانون الحد الأدنى لحقوق العمال التي لا يجوز التنازل عنها ، وحيثما وجد تنظيم خاص لعلاقات العمل تنطبق على العمال أحكام هذا القانون أو أحكام التنظيم الخاص أيهما أفضل للعامل " .

³ قانون الجامعات الأردنيّة رقم (20) لسنة 2009م ، مصدر سابق .

⁴ أ.د محمد السبوع . رام الله / الهيئة الوطنيّة للاعتماد والجودة والنوعيّة لمؤسسات التعليم العالي . 2014/3/10م .

⁵ فمرة قبلت الاختصاص -ولو ضمناً- ومرة رفضته ، فمن السوابق القضائيّة على قبولها للاختصاص : حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في غزة في الدعوى الإداريّة رقم 38 لسنة 2001م ، تاريخ الفصل: 2001/9/11م ، وحكم محكمة العدل العليا المنعقدة في غزة في الدعوى الإداريّة رقم 12 لسنة 2004م ، تاريخ الفصل: 2006/5/20م ، وحكم محكمة العدل العليا المنعقدة في غزة في الدعوى الإداريّة رقم 46 لسنة 2004م ، تاريخ الفصل: 2005/3/10م ، وحكم محكمة العدل العليا المنعقدة في غزة في الدعوى الإداريّة رقم 94 لسنة 2004م ، تاريخ الفصل: 2006/3/20م ، وكلها منشورة على موقع المقفّي : <http://muqtafi.birzeit.edu> ، وحكم محكمة العدل

المحاكم المختصة بنظر الطعون المنصبة على القرارات الصادرة عن الجامعات العامة عموماً
وجامعة النجاح الوطنية خصوصاً من خلال تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين أساسيين كالآتي :

المطلب الأول: القرارات الخاصة بالموظفين.

المطلب الثاني: القرارات الخاصة بالطلاب.

المطلب الأول

القرارات الخاصة بالموظفين

لأن جامعة النجاح الوطنية ما هي إلا مؤسسة تعليمية عامة ، تهدف لتقديم منفعة عامة ،
وليست بجامعة حكومية ، ولا تمثل الإدارة أو السلطة العامة ، وحيث إن القرارات الصادرة عن هذه
الجامعة تستوي والقرارات العادية الصادرة عن أي شخص معنوي ؛ فالأصل أن ما يضبط أحكامها
هو القانون الخاص ، وأن ما يفصل في منازعاتها هي المحاكم العادية ،² وبالتالي فلا يكون
للقانون العام³ أو المحكمة الإدارية (محكمة العدل العليا لدينا) ولاية الفصل في المنازعات التي
تكون جامعة النجاح الوطنية أحد أطرافها ، خصوصاً في علاقتها مع الموظفين⁴ العاملين فيها .

العليا المنعقدة في رام الله في الدعوى الإدارية رقم 59 لسنة 2011م ، تاريخ الفصل: 2014/1/20م ، المكتب الفني للمحكمة العليا / رام الله .

ومن السوابق القضائية على عدم قبولها للاختصاص : حكم محكمة العدل الفلسطينية في الدعوى رقم (2010/444) والدعوى رقم (2010/390) ، تاريخ الفصل: 2011/5/16م ، وحكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله في الدعوى الإدارية رقم 109 لسنة 2005 ، تاريخ الفصل: 2006/4/30م ، وكلاهما منشور على موقع المقتفي : <http://muqtafi.birzeit.edu> ، وحكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله في الدعوى الإدارية رقم 347 لسنة 2011م ، تاريخ الفصل: 2013/4/24م ، وحكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله في الدعوى الإدارية رقم 368 لسنة 2009 ، تاريخ الفصل: 2013/5/29م ، المكتب الفني للمحكمة العليا / رام الله .
¹ الملحق رقم (2) .

² ومن السوابق القضائية في هذا المجال : حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله في الدعوى الإدارية رقم 9 لسنة 2005 ، تاريخ الفصل: 2005/1/26م ، وحكم محكمة النقض المنعقدة في رام الله في الدعوى الحقوقية رقم 396 لسنة 2009 ، تاريخ الفصل : 2010/5/3م ، وكلاهما منشور على موقع المقتفي : <http://muqtafi.birzeit.edu> .

³ وتحديداً قانون رقم (4) لسنة 1998م بإصدار قانون الخدمة المدنية ، مصدر سابق .

⁴ حيث عرّفت المادة (3) من نظام موظفي جامعة النجاح الوطنية ، مصدر سابق ، الموظف بأنه : كل شخص ذكر أو أنثى يعين بقرار من مجلس الأمناء في وظيفة مصنفة ، أو غير مصنفة ، أو بعقد ، ويتقاضى لقاء خدماته راتباً شهرياً ، أو أجراً مقطوعاً ، أو يومياً ، ويشمل عضو الهيئة التدريسية أو الإدارية أو الفنية.

وبالعودة إلى نظام موظفي جامعة النجاح الوطنية وتحديدًا المادة (4) منه ، فإننا نجد أن هذا النظام صنّف موظفي الجامعة إلى ثلاثة أصناف كالآتي :

1. الموظفون بعقود : وهم الموظفون الذين يعيّنون لمدة محدودة بموجب عقود واتفاقيات¹. حيث يعيّن الموظف لأول مرّة بعقد مدته سنة واحدة على الأقل².
2. الموظفون المثبتون غير المصنّفين : وهم الذين يتم تثبيتهم في الخدمة الدائمة بعد انقضاء سنة واحدة على الأقل من تاريخ مباشرته العمل³، ويعيّنون بوظائف ذات رواتب محدودة وليس لها درجات⁴، وتسري عليهم جميع الأحكام المتعلقة بالموظفين المصنّفين⁵.
3. الموظفون المصنّفون : هم بالأساس موظفون مثبتون ، لكنهم يعيّنون في وظيفة شاغرة في ملاك الجامعة ، ومدرجة ضمن جدول الوظائف الذي يقرّه مجلس الأمناء⁶.

حيث يطبق على كلٍ من الموظفين المصنّفين وغير المصنّفين الأحكام الواردة في النظام الخاص بموظفي الجامعة⁷، أما الموظفون بعقود فيطبق عليهم الشروط الواردة في عقود استخدامهم بالنسبة إلى تعيينهم وتحديد رواتبهم وعلاواتهم وإجازاتهم ونقلهم واستقالاتهم وإنهاء خدماتهم وعزلهم وفرض العقوبات التأديبية عليهم ، كما تطبق عليهم -طيلة مدة استخدامهم- بقية واجبات الموظفين الواردة في النظام ، وكل ذلك شريطة أن لا تتعارض هذه الواجبات صراحة مع عقود الموظفين أو القوانين النافذة⁸.

وعليه ، وبعد هذا الاستعراض السريع للنصوص الضابطة للعلاقة بين الجامعة والعاملين فيها ؛ فإننا نخلص إلى أن المحاكم المختصة في الفصل هذه المنازعات هي المحاكم العادية ، وأن القانون الذي يحكم هذه العلاقة هو القانون الخاص متمثلاً أساساً بقانون العمل ، وليس القانون

¹ المادة (5) من المصدر السابق.

² المادة (11) من المصدر السابق .

³ المادة (12) من المصدر السابق .

⁴ المادة (6) من المصدر السابق .

⁵ المادة (12) من المصدر السابق .

⁶ المادة (14) من المصدر السابق .

⁷ المادة (12) من المصدر السابق .

⁸ المادة (10) من المصدر السابق .

الإداري وعلى رأسه قانون الخدمة المدنية كما يرى -مع الاحترام- الدكتور عدنان عمرو حينما رأى أنه ونظراً لتمتع مؤسسة التعليم العالي العامة بالاستقلال الإداري فهي تملك الحق في سن نظام أو أكثر خاص بالعاملين لديها ما دام هذا النظام لا يمنح حقوقاً للعاملين أدنى من تلك التي يقررها قانون الخدمة المدنية للموظفين الحكوميين ، ولا مجال لتطبيق قانون العمل على العاملين فيها ما لم تختار إدارة الجامعة في أنظمتها إخضاع طائفة منهم لهذا القانون ، وبناء عليه فقد ميّز بين المراكز القانونية للعاملين في مؤسسات التعليم العالي العامة على النحو التالي :¹

أولاً : بالنسبة للموظفين الإداريين والأكاديميين المثبتين فإنهم يخضعون لأنظمة الخاصة بالمؤسسة ، وأن على هذه المؤسسة الالتزام وجوباً بالحد الأدنى للمرتبات والزيادات التي يحددها مجلس التعليم العالي ، ولا يجوز تطبيق قانون العمل على هؤلاء الموظفين .

ثانياً : بالنسبة للموظفين غير المثبتين (المعينين بعقود) فإنه يميّز بين فئتين منهما بناء على نصوص العقد المبرم كالاتي :

أ. إذا كان العقد متضمناً لبنود غير عادية وغير مألوفة ، كأن تظهر الجامعة كسلطة إدارية تتمتع بامتيازات خاصة ؛ فإن هؤلاء الموظفين يخضعون لأنظمة الجامعة ما لم ينص العقد على خلاف ذلك .

ب. أما إذا كان العقد كسائر العقود المألوفة ، حيث يتم التعامل مع طرفي العقد على قدم المساواة ؛ فإن هؤلاء الموظفين يخضعون لبنود العقد أولاً ولقانون العمل ثانياً في حال غياب النص عن عقودهم .

وعلى خلاف رأي الدكتور عدنان عمرو كان توجه كل من أستاذي الدكتور محمد شراقة²، والدكتور عثمان التكروري³، اللذان يعتقدان كما الباحث أن العلاقة بين الجامعة والعاملين فيها

¹ عمرو ، عدنان : ورقة قانونية عن المركز القانوني للعاملين في جامعة القدس . (ورقة بحثية غير منشورة) . جامعة القدس/أبو ديس: فلسطين. 2003م . عمرو ، عدنان : مبادئ القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص154- ص156 .

² شراقة ، مرجع سابق ، ص7- ص9 .

³ التكروري ، عثمان : القانون الواجب التطبيق على العلاقة بين مؤسسات التعليم العالي العامة والعاملين فيها ، (ورقة بحثية غير منشورة) . جامعة القدس/أبو ديس: فلسطين. بدون سنة.

يحكمها أولاً وأساساً الاتفاق¹، ثم النظام الخاص بهم²، وأخيراً قانون العمل³، وهذا ما أكد عليه صريح نص المادة (4/73) من نظام الموظفين الخاص بالجامعة التي قضت بأن "تطبق أحكام قانون العمل المعمول به في كل ما لم يرد نصّ صريح بشأنه في هذا النظام"، ويؤكد الباحث هنا على أن أنظمة الجامعة الداخليّة الخاصّة بالإداريين أو الهيئة التدريسيّة أو أي من العاملين فيها، يجب أن تأت على الأقل بالحد الأدنى من الحقوق الواردة في قانون العمل؛ وذلك انسجاماً مع نص المادة (6) منه والتي قضت بأن الأحكام الواردة في هذا القانون تمثل الحد الأدنى لحقوق العمال التي لا يجوز التنازل عنها، وأينما وجد تنظيم خاص لعلاقات العمل فإن أحكام هذا القانون أو أحكام التنظيم الخاص تنطبق على العمال أيهما أفضل⁴.

وعليه، فإن أي نص في أي عقد أو نظام داخلي يخالف قانون العمل، بتحديد مركز قانوني أقل من ذلك الممنوح للعامل بموجب هذا القانون يعتبر باطلاً؛ لمخالفته الحد الأدنى لحقوق العمال التي لا يجوز التنازل عنها.

أما بالنسبة لتحديد اختصاص المحاكم العاديّة بنظر المنازعات التي من المحتمل نشوئها بين الجامعة من جهة والعاملين فيها من جهة أخرى، فلا بدّ فيها من العودة لجميع قواعد الاختصاص (المحلي والقيمي والنوعي) الواردة في قانون أصول المحاكمات المدنيّة والتجارية النافذ⁵؛ ليكون الاختصاص منعقداً لمحكمة البداية إذا كان النزاع قيماً فوق العشرة آلاف دينار أردني، ولمحكمة الصلح إذا ما كان دون ذلك أو كان الاختصاص اختصاصاً نوعياً لها، مع التأكيد على أن محكمة البداية هي صاحب الولاية العامة بنظر كافة المنازعات التي تخرج عن اختصاص محاكم الصلح، كأن تكون الدعوى غير مقدرة القيمة⁶.

¹ المادة (3، 11) من نظام موظفي جامعة النجاح الوطنية، مصدر سابق.

² المصدر السابق.

³ المادة (1، 3) من قانون العمل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2000م، مصدر سابق.

⁴ وأكد على ذلك، حكم محكمة النقض المنعقدة في رام الله في الدعوى الحقوقيّة رقم 448 لسنة 2013، تاريخ الفصل: 2013/9/19م، المكتب الفني للمحكمة العليا/ رام الله.

⁵ قانون أصول المحاكمات المدنيّة والتجارية رقم (2) لسنة 2001م، مصدر سابق.

⁶ المواد (31-41) من المصدر السابق، والمادة (1) من قانون رقم (5) لسنة 2005م بتعديل قانون أصول المحاكمات المدنيّة والتجارية رقم (2) لسنة 2001م، مصدر سابق.

المطلب الثاني

القرارات الخاصّة بالطلاب

مع التسليم بالنتائج التي انتهى إليها الباحث سابقاً من كون جامعة التّجّاح الوطنيّة ليست جامعة حكوميّة ولا خاصة بل مؤسسة تعليمية عامّة مستقلة ، وأن قراراتها ليست قرارات إداريّة بل تستوي مع القرارات الصادرة عن أيّ من الشخوص المعنويّة الأخرى ، وأن المحاكم المختصّة بنظر الطعون المنصبّة على قراراتها هي المحاكم النّظاميّة العاديّة (صلح أو بداية) وليست المحكمة الإداريّة (محكمة العدل العليا) .

لكن ما يثور هنا من تساؤل الآن : ما هي الدعوى التي من الممكن لأحد الطلبة مخاصمة الجامعة بها فيما لو أصدرت قراراً مسّ بمصلحته ومركزه القانوني ؟

رغم أن المحكمة غير ملزمة بما يطلقه الخصوم من تسميات على دعواهم¹، إذ تلتزم بما ثبت لها من وقائع جاءت في أوراق الدعوى ، لتقوم بعدها بالتكييف القانوني المنسجم والفهم السليم للقانون ، حيث إن تكييف الدعوى من صلاحية المحكمة فقط ، فهو منطقة محرّمة على الخصوم عدم الاقتراب منها².

رغم ذلك ، إلا أنّ الأكثر تصوراً وكما يرى أستاذنا الدكتور محمّد شراقة ، أن تكون الدعوى المقامة على الجامعة والحالة هذه هي دعوى (أبطال قرار) أو دعوى (بطلان)³، تكون محكمة البداية صاحب الولاية العامة⁴ هي المختصة بنظرها باعتبارها دعوى غير مقدرة القيمة⁵، مع

¹ حكم محكمة النقض المنعقدة في رام الله في الدعوى الحقوقية رقم 381 لسنة 2009 ، تاريخ الفصل: 2010/6/22م ، المنشور على موقع المتقي : <http://muqtafi.birzeit.edu> .

² مجموعة محاضرات في المحاكمات الصوريّة ألقاها أستاذنا القاضي عبد الله غزلان في المعهد القضائي الفلسطيني في شهر أيار سنة 2013م .

³ شراقة ، مرجع سابق ، ص 8 .

⁴ المادة (41) من قانون أصول المحاكمات المدنيّة والتجارية رقم (2) لسنة 2001م ، مصدر سابق .

⁵ المادة (38) من المصدر السابق .

إمكانية طلب استصدار القرارات الوقتية والمستعجلة في هذا المجال ، إذا ما توافرت شروط ذلك ،¹ ومن أهم الأمثلة على ذلك : طلب إعادة الطالب المفصول مؤقتاً إلى حين البت في قانونية هذا الفصل من عدمه ، وقف تنفيذ قرارات مجلس التأديب ، السماح بتأدية امتحان أو أكثر حرم منها الطالب لسبب تأديبي أو لغياب مثلاً .

حيث إن على المحكمة المختصة بمثل هذه الدعاوى الفصل فيها على وجه السرعة ؛ نظراً لارتباطها بمصلحة لا يمكن تأجيلها ، ولما قد ينشأ عن التأخر في الفصل بها من ضرر جسيم لا يمكن تلافيه ، فمن غير الجائز مثلاً أن تستمر المحكمة لمدة سنوات بنظر دعوى تتعلق بقرار الجامعة بفصل أحد الطلبة ،² أو حرمانه من التقدم لأحد الامتحانات ، أو غيرها من المنازعات التي من الممكن تصورها والمتعلقة أساساً بحسن انتظام الطلبة في دراستهم ؛ فتأخير يوم قد يعني تأخر تخرج الطالب لفصل دراسي وربما سنة دراسية كاملة ؛ لفوات موعد تسجيل أحد المساقات أو لحرمانه من تسجيلها أصلاً .

ومن المهم هنا التأكيد على أن رقابة القضاء في هذا الشأن تقتصر على مدى الالتزام بالقانونين والأنظمة والإجراءات المعتمدة ، دون أن تمتد إلى صميم عمل الجامعة وأعضاء هيئتها التدريسية بما يتمتعون به من تأهيل وصلاحيات علمية وفنية ، فليس للمحكمة المختصة على سبيل المثال الرقابة على إعلان نتيجة الامتحان من حيث تقدير مدى صحة الإجابة من عدمها أو

¹ المواد (49 ، 102-114) من المصدر السابق. مع الإشارة إلى أن المحكمة الإدارية المصرية -في الطعن رقم 11599 لسنة 46 الصادر بتاريخ 20/12/2000م- لم تجز الفصل في طلب وقف تنفيذ قرارات مجلس تأديب الطلاب دون الحكم في الشق الموضوعي للدعوى ، إذ أوجبت الفصل في الشق العاجل والشق الموضوعي معاً وفي قرار واحد. للمزيد أنظر : أحمد رزق : المبادئ القضائية في الجامعات ، مرجع سابق ، ص 65 .

² ويشير الباحث هنا إلى حكم مهم لمحكمة العدل العليا المنعقدة في غزة في الدعوى الإدارية رقم 45 لسنة 1998م ، تاريخ الفصل: 27/9/1998م ، والذي جاء فيه : "لما كانت المادة 6 من النظام الدستوري لقطاع غزة لسنة 1962 نصت على أن حق الدفاع أصالة أو بالوكالة يكفله القانون، وحيث أن التحقيق الذي أجرته لجنة الضبط بالجامعة مع الطالبة المستدعية بتهمة تغشيش زميلتها لم تكن فيه كفالات التحقيق القانوني وضماناته لخلوه من مقومات كل تحقيق يمكن الإطمئنان قانوناً إلى سلامة نتائجه، خاصة من حيث سؤال المستدعية وإستدعائها ومواجهتها بما هو مأخوذ عليها وتمكينها من الدفاع عن نفسها وإتاحة الفرصة لها لمناقشة شهود الإثبات وسماع من تريد إشهادهم من شهود النفي وغير ذلك من مقتضيات حق الدفاع، إذ يجب أن يسبق العقوبة تحقيق قد يبين فيه من الأمور ما يؤثر على سير المحاكمة أو نتيقتها، وحيث أن الجامعة المستدعى ضدها لم تنتج تلك الإجراءات فإن قرارها بإعتبار الطالبة راسية في جميع مواد الفصل لتغشيشها زميلتها مخالفاً للدستور، مما يتعين إلغاؤه".

مقدار الدّرجة المستحقّة عن ذلك ؛ لأنها تحل نفسها محل الجامعة في أداء اختصاصاتها وواجباتها.¹

وهنا يبدي الباحث أن من المتوقع وكما امتنعت محكمة العدل العليا -باعتبارها المحكمة الإداريّة لدينا- عن نظر مثل هكذا دعاوى ؛ بحجة عدم الاختصاص ،² أن تمتنع المحاكم النظاميّة العاديّة أيضاً عن إصدار قرار فاصل فيها تحت ستار مبررات أخرى ، على رأسها حجة عدم جواز تطبيق مبدأ التنفيذ العيني لدينا وتحديداً في الضفة الغربية ، حيث اختصرت محكمة التمييز الأردنيّة مبررات من يؤيدون وجهة النظر هذه بقولها : "... أن مبدأ التنفيذ العيني إنما كان ينطبق في محاكم الضفة الغربية بالاستناد إلى المادة (46) من مرسوم دستور فلسطين لسنة 1922م والمادة (8) من قانون محاكم الأراضي الفلسطيني ، وهذان التشريعان قد ألغيا ولم يعد لهما مفعول بعد صدور الدّستور الأردني وقانون تشكيل المحاكم رقم 26 لسنة 1952م ، ولذلك لا يجوز تطبيق المبدأ المذكور ..."³.

حيث جاء في المادة (46) من مرسوم دستور فلسطين لسنة 1922م ،⁴ والمُلغى صراحة بموجب المادة (2/129) من الدّستور الأردني لسنة 1952م⁵ -الذي كان سارياً في الضفة الغربية فترة الحكم الأردني-⁶ ما يأتي : " تمارس المحاكم النّظامية صلاحيتها وفقاً للتشريع العثمانيّة التي

¹ وهذا ما أكده القضاء المصري في الطعن رقم 2514 لسنة 37 تاريخ الجلسة 1992/5/24م الوارد في كتاب أحمد رزق : المبادئ القضائية في الجامعات ، مرجع سابق ، ص 62 .

² ومن أهم السوابق القضائيّة في ذلك : حكم محكمة العدل الفلسطينيّة في الدعوى رقم (2010/444) والدعوى رقم (2010/390) ، تاريخ الفصل: 2011/5/16م ، وحكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله في الدعوى الإداريّة رقم 109 لسنة 2005 ، تاريخ الفصل: 2006/4/3م ، وكلاهما منشور على موقع المقتفي : <http://muqtafi.birzeit.edu> . وحكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله في الدعوى الإداريّة رقم 347 لسنة 2011 ، تاريخ الفصل: 2013/4/24م ، وحكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله في الدعوى الإداريّة رقم 368 لسنة 2009 ، تاريخ الفصل: 2013/5/29م ، المكتب الفني للمحكمة العليا / رام الله.

³ حكم محكمة التمييز الأردنيّة رقم (90) لسنة 1956م ، المنشور على موقع ديوان التشريع والرأي الأردني : <http://www.lob.gov.jo> . وجاء أيضاً في حكم آخر لمحكمة التمييز الأردنيّة يحمل الرقم 1956/82 والمنشور على ذات الموقع "أن مبدأ التنفيذ العيني لم يعد له وجود بعد أن ألغي دستور فلسطين وقانون محاكم الأراضي الفلسطيني ، وهما التشريعان اللذان كان يستند إليهما هذا المبدأ " .

⁴ مرسوم دستور فلسطين لسنة 1922م ، المنشور في (مجموعة درايتون - الانتداب البريطاني) بتاريخ 1937/01/22م صفحة (3303) .

⁵ مصدر سابق .

⁶ والمُلغى ضمناً بموجب القانون الأساسي لسنة 2003م.

كانت نافذة في فلسطين في اليوم الأول من شهر تشرين الثاني سنة 1914 وسائر القوانين العثمانية الصادرة بعد ذلك التاريخ والتي أعلن أو قد يعلن بإعلان عام سريانها في فلسطين، ووفقاً للمراسيم والقوانين والأنظمة المعمول بها في فلسطين عند سريان هذا المرسوم أو التي قد تطبق أو تصدر بعد تاريخ هذا المرسوم ، ومع مراعاة أحكام القوانين والمراسيم والأنظمة المذكورة أعلاه . وفي الأحوال التي لا تتناولها تلك القوانين والمراسيم والأنظمة أو لا تكون منطبقة عليها ، تمارس هذه الصلاحية وفقاً لروح التشريع العام ومبادئ العدل والإنصاف المتبعة في إنكلترا ووفقاً للصلاحيات المخولة لمحاكم العدل ومحاكم الصلح في إنكلترا وللأصول والعادات المتبعة أمام تلك المحاكم أو من قبلها وبمقتضى صلاحياتها وسلطاتها المختلفة في ذلك التاريخ إلا بمدى ما طرأ أو ما قد يطرأ فيما بعد على تلك الصلاحيات أو الأصول أو العادات من التعديل أو الإلغاء أو التغيير أو الاستبدال بموجب أحكام أخرى : ويشترط في ذلك دائماً أن لا يطبق التشريع العام المذكور ومبادئ العدل والإنصاف المشار إليها أعلاه في فلسطين إلا بقدر ما تسمح به ظروف فلسطين وأحوال سكانها ومدى اختصاص جلالة الملك فيها وأن تراعى عند تطبيقها التعديلات التي تستدعيها الأحوال المحلية ."

أما المادة (8) من قانون محاكم الأراضي الباب (75) لسنة 1921م¹ وتعديلاته² والملغية بموجب المادة (24) من قانون تشكيل المحاكم رقم (26) لسنة 1952م³ الذي كان سارياً في الضفة الغربية فترة الحكم الأردني،⁴ فقد جاء فيها : "1- تطبق محكمة الأراضي التشريع العثمانية المعمول بها في تاريخ الاحتلال البريطاني بصيغتها المعدلة بأي قانون صدر أو أصول محاكمات صدرت منذ الاحتلال : ويشترط في ذلك أن ترى المحكمة الحقوق العادلة والقانونية بملكية الأرض

¹ قانون محاكم الأراضي الباب (75) لسنة 1921م ، المنشور في العدد (75) من قوانين فلسطين (مجموعة درايتون - الانتداب البريطاني) ، بتاريخ 1937/01/22م ، صفحة (4) .

² وهي : قانون محاكم الأراضي المعدل رقم (46) لسنة 1939م ، وقانون محاكم الأراضي المعدل رقم (14) لسنة 1942م ، نظام الدفاع (تعديل قانون محاكم الأراضي) لسنة 1942 ، وقانون محاكم الأراضي المعدل رقم (39) لسنة 1944م وقانون محاكم الأراضي المعدل رقم (16) لسنة 1946م ، وقانون محاكم الأراضي المعدل رقم (49) لسنة 1947م ، وكلها متاحة على موقع المقتني : <http://muqtafi.birzeit.edu> .

³ قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (26) لسنة 1952م ، المنشور في العدد (1105) من الجريدة الرسمية الأردنية (الحكم الأردني) ، بتاريخ 1952/03/29م ، صفحة (159) .

⁴ والملغى صراحةً بموجب المادة (39) من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001م ، مصدر سابق .

وأن لا تنقيد بأي نص ورد في التشريعات العثمانية يمنع المحاكم من سماع الدعاوى المبينة على مستندات غير مسجلة. 2- تتبع محكمة الأراضي أصول المحاكمات المقررة في قانون أصول المحاكمات الحقوقية العثماني بصيغته المعدلة مع مراعاة أي أصول محاكمات أخرى : ويشترط في ذلك بأن لا تنقيد المحكمة بأصول سماع الشهادة المنصوص عليها في ذلك القانون أو في مجلة الأحكام العدلية ."

فمن خلال المادتين السابقتين الملغيتين (المادة 46 من مرسوم دستور فلسطين لسنة 1922م والمادة 8 من قانون محاكم الأراضي لسنة 1921م) استندت المحكمة الكريمة وغيرها من المؤيدين على عدم جواز الأخذ بمبدأ التنفيذ العيني في الضفة الغربية .

ويرى الباحث أن القول بوجوب الامتناع عن تطبيق هذا المبدأ (مبدأ التنفيذ العيني) -حتى بعد صدور القانون الأساسي¹ وقانون التنفيذ الفلسطيني² - قول يعوزه الدقة ؛ وذلك للأسباب الآتية:

أولاً : ألا يكفي نص المادة (106) من القانون الأساسي -والتي جاء فيها أن "الأحكام القضائية واجبة التنفيذ والامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها على أي نحو جريمة يعاقب عليها بالحبس ، والعزل من الوظيفة إذا كان المتهم موظفاً عاماً أو مكلفاً بخدمة عامة ... -" أساساً للقول بوجود مبدأ التنفيذ العيني لدينا !؟

ثانياً : وعلى فرض أن هاتين المادتين الملغيتين هما الأساس الذي بُني عليه مبدأ التنفيذ العيني في فلسطين ، وبدونهما ينهدم هذا الأساس وينعدم تبعاً لذلك هذا المبدأ ، فهل في تشريعاتنا السارية ما يخالف ذلك أو ينقضه ؟ بل هل روح التشريع العام ومبادئ العدل والإنصاف المتبعة في إنكلترا هي التي أوجدت هذا المبدأ وبدونها يصبح تشريعنا بلا روح ولا مبادئ !؟

ثالثاً : ألا يكفي نص المادة (1/19) من قانون التنفيذ الفلسطيني -والقاضي بأنه "لا يجوز التنفيذ الجبري للأحكام والقرارات والأوامر القضائية وأحكام المحكمين بعد تصديقها من المحكمة

¹ القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م ، مصدر سابق .

² قانون التنفيذ الفلسطيني رقم (23) لسنة 2005م ، المنشور في العدد (63) من الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) بتاريخ 2006/04/27م ، صفحة (46) .

المختصة ما دام الطعن فيها بالاستئناف جائزاً إلا إذا كان التنفيذ المعجل منصوصاً عليه في القانون أو مشمولاً في الحكم أو القرار القضائي"- للدلالة على وجود التنفيذ العيني لدينا ؟

رابعاً : هل كان المشرع الفلسطيني يلغو عندما جاء الفصل الأول من الباب الثاني من قانون التنفيذ تحت عنوان التنفيذ المباشر (العيني) !؟

خامساً : ألا يكفي نص قانون التنفيذ صراحة على الإكراه البدني (الحبس)¹ والتنفيذ على نفقة المدين² كطريقتين أساسيتين للتنفيذ المباشر (العيني) ، للقول بوجود مبدأ التنفيذ العيني لدينا ؟

سادساً : ماذا يمكن اعتبار الأحكام الصادرة بتنفيذ الوكالات الدورية وإخلاء المأجور³ إذا لم تكن تطبيقاً لمبدأ التنفيذ العيني ؟

سابعاً : ألا يكفي اعتبار الامتناع عن تطبيق الأحكام القضائية جريمة يعاقب عليها القانون - بالحبس و/أو الغرامة⁴ للقول بوجود تنفيذ الأحكام القضائية وإلزام المحكوم عليهم بتنفيذها ؟

ثامناً : وأخيراً ، ما قيمة الأحكام بلا تنفيذ أو إلزام ؟

أما في قطاع غزة فقد كان الأمر أكثر سهولة ، فبعد ضم قطاع غزة للإدارة المصرية وصدور القانون الأساسي لقطاع غزة لسنة 1955م⁵ والذي نص في المادة (45) منه على أن "النصوص الواردة بمرسوم دستور فلسطين لسنة 1922 وجميع القوانين والأوامر والمنشورات والتعليمات التي

¹ أنظر المادة (1/64) والمادة (156) من المصدر السابق .

² أنظر المواد (65، 66) من المصدر السابق .

³ وهذا ما أكدت على جوازه المادة (69) من المصدر السابق . بل ماذا يمكن اعتبار ما جاء في المادة (2/4) من قانون المالكين والمستأجرين النافذ [قانون المالكين والمستأجرين رقم (62) لسنة 1953م ، المنشور في العدد (1140) من الجريدة الرسمية الأردنية (الحكم الأردني) ، بتاريخ 1953/04/16م ، صفحة (661)] من جواز إعادة المستأجر إلى سكنه إذا تبين للمحكمة أن الحكم أو الأمر الذي بناءً عليه تم إخلاء المستأجر قد اكتسب نتيجة لبيانات كاذبة أو إخفاء حقائق جوهرية !؟

⁴ المادة (1/473) من قانون العقوبات النافذ [قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960م ، المنشور في العدد (1487) من الجريدة الرسمية الأردنية (الحكم الأردني) ، بتاريخ 1960/05/01م ، صفحة (374)] . ويرى الباحث هنا أن الحكم بالغرامة فقط يثير شبهة عدم الدستورية لتعارض ذلك مع صريح نص المادة (106) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م ، والتي أوجبت معاقبة الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية بالحبس والعزل من الوظيفة إن كان موظفاً .

⁵ القانون الأساسي لقطاع غزة رقم (255) لسنة 1955م ، المنشور في عدد خاص من الوقائع الفلسطينية (الإدارة المصرية) بتاريخ 1958/02/25م ، صفحة (304) .

أصدرها وزير الحربية أو الحاكم الإداري العام أو القائد العام للقوات المسلحة أو أية سلطة مختصة في تلك المنطقة منذ دخول القوات المصرية فيها في 15 من مايو سنة 1948 وكذلك القوانين الفلسطينية القائمة في هذا التاريخ يظل معمولاً بها فيما لا يخالف أحكام هذا القانون وذلك مع عدم الإخلال بما للسلطة التشريعية من حق إلغائها وتعديلها في حدود سلطتها. ولا تترتب أية مسئولية بسبب الإجراءات والأعمال والأوامر والأحكام التي اتخذت بمقتضى القوانين واللوائح والأوامر والمنشورات والتعليمات المنصوص عليها في الفقرة السابقة " .

ولأن القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م لم يبلغ القانون الأساسي لقطاع غزة صراحة ، بل نص عموماً على إلغاء كل ما يتعارض مع أحكام هذا القانون الأساسي¹، من كل ذلك نخلص إلى أن كلاً من مرسوم دستور فلسطين لسنة 1922م والقانون الأساسي لقطاع غزة لسنة 1955م ما زالا ساريين بما لا يتعارض مع القانون الاساسي المعدل لسنة 2003م .

وبالرجوع إلى نص المادة (45) المذكور، فإن قانون محاكم الأراضي² لا زال سارياً حتى الآن في قطاع غزة ؛ لعدم صدور ما يلغيه صراحة أو ضمناً. وعليه ، وعلى فرض أن دستور فلسطين لسنة 1922م وقانون محاكم الاراضي هما الاساس الذي بُني عليه مبدأ التنفيذ العيني لدينا ، فإن الأمر يغدو والحالة هذه أكثر سهولة للتأكيد على وجود هذا المبدأ لدينا عموماً وفي قطاع غزة بالتحديد ، وهذا ما أكده العديد من أحكام المحاكم هناك³.

وبناءً على ما تقدم ، فالأصل أن مبدأ التنفيذ العيني لا زال سارياً لدينا ، لكن في حال أن المحاكم النظامية العادية -وفي الضفة الغربية تحديداً- لم تأخذ بما انتهى إليه الباحث من وجوب الأخذ بهذا المبدأ وتطبيقه ، وردت الدعوى لهذا السبب ؛ فيرى الباحث والحالة هذه أنه لا مفر أمام

¹ المادة (119) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م ، مصدر سابق .

² قانون محاكم الأراضي الباب (75) لسنة 1921م ، مصدر سابق .

³ وأهمها : حكم محكمة النقض المنعقدة في غزة في الدعوى الحقوقية رقم 3 لسنة 2005 تاريخ الفصل: 2005/6/1م ، وحكم محكمة الاستئناف المنعقدة في غزة في الدعوى الحقوقية رقم 289 لسنة 2001 تاريخ الفصل: 2003/5/22م ، وحكم محكمة الاستئناف المنعقدة في غزة في الدعوى الحقوقية رقم 21 لسنة 2001 تاريخ الفصل: 2002/5/26م ، وحكم محكمة الاستئناف المنعقدة في غزة في الدعوى الحقوقية رقم 122 لسنة 99 تاريخ الفصل: 2000/9/12م ، وحكم محكمة الاستئناف المنعقدة في غزة في الدعوى الحقوقية رقم 179 لسنة 99 تاريخ الفصل: 2000/3/23م. وكل هذه الأحكام منشورة على موقع المقتني: <http://muqtafi.birzeit.edu> .

المتضرر من قرارات الجامعة إلا العودة لمحكمة العدل العليا لكن تحت سبب للاختصاص مختلف عن كون هذه القرارات صادرة عن سلطة إدارية عامة ، وهو تحديداً ما عبرت عنه المادة (7/33) من قانون تشكيل المحاكم النظامية النافذ¹ والتي جاء فيها أن محكمة العدل العليا تختص في نظر " المسائل التي ليست قضايا أو محاكمات بل مجرد عرائض أو استدعاءات خارجة عن صلاحية أي محكمة تستوجب الضرورة الفصل فيها تحقيقاً للعدالة " ، حيث قضت محكمة العدل العليا المنعقدة في غزة في حكمها رقم 181 لسنة 2000م أن محكمة العدل العليا هي محكمة من لا محكمة له².

وبناءً عليه ، ولكل ما تقدم ، وإلى حين إصدار تشريع خاص ينظم هذه الحالة بصراحة ووضوح ، أو إلى حين استقرار القضاء الفلسطيني على جهة مختصة بنظر مثل هكذا دعاوى ؛ فإن الباحث يرى أن ينعقد الاختصاص -استثناءً- لمحكمة العدل العليا سناً للمادة السابقة ؛ لما تقتضيه طبيعة هذه الدعاوى من استعجال ، وحفاظاً على مصلحة الطلبة وخوفاً من أن تلحق بهم أضراراً جسيمة لا يمكن فيما بعد تلافيها .

وحيث إنه وبتاريخ 2014/6/23م وبعد اتمام الباحث لدراسته وقبل مناقشتها صدر القرار بقانون رقم رقم (15) لسنة 2014م بشأن تعديل قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001م -ودون الخوض في مدى دستورية هذا التعديل بمثل هكذا طريقة- إلا أن مضمون هذا التعديل في حقيقته استجاب لما نادى به الباحث في خلاصة هذا المبحث من ضرورة إسناد الاختصاص في النظر بالطعون المنصبة على قرارات الجامعات لمحكمة العدل العليا ؛ للأسباب التي سبق بيانها ، حيث نصّ هذا القرار بقانون صراحة على : " تعديل الفقرة (2) من المادة (33) من القانون الأصلي لتصبح على النحو الآتي: 2. الطلبات التي يقدمها ذوو الشأن بإلغاء اللوائح أو الأنظمة أو القرارات الإدارية النهائية الماسة بالأشخاص أو الأموال الصادرة عن أشخاص

¹ قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001م ، مصدر سابق .

² حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في غزة في الدعوى الإدارية رقم 181 لسنة 2000 ، تاريخ الفصل: 2001/3/17م ، المنشور على موقع المقتفي : <http://muqtafi.birzeit.edu> .

القانون العام بما في ذلك النقابات المهنية ، مؤسسات التعليم العالي ، الاتحادات المسجلة حسب الأصول والجمعيات ذات النفع العام¹ .

وعليه ، وسنداً لصريح نص هذه المادة ؛ فإن الاختصاص يغدو منعقداً لمحمة العدل العليا للنظر في كافة الطعون المنصبة على القرارات الصادرة عن جميع مؤسسات التعليم العالي باختلاف أصنافها -من حيث التأسيس (الحكومية والخاصة والعامّة) أو من حيث البرامج التعليمية التي تقدمها (الجامعات والكليات الجامعية والبوليتكنك وكليات المجتمع)- سواء أكانت هذه القرارات صادرة في مواجهة العاملين فيها أو الدارسين .

وكل ذلك لا يجب أن يلفتنا عن ما جاء صراحة في المادة (34) من قانون تشكيل المحاكم النافذة² من ضرورة أن تكون أسباب الطعن بهذه القرارات من ضمن الأسباب الواردة حصراً في هذه المادة والتي جاء فيها : " يشترط في الطلبات والطعون المرفوعة لمحكمة العدل العليا من الأفراد أو الهيئات الواردة في المادة (33) من هذا القانون أن يكون سبب الطعن متعلقاً بواحد وأكثر مما يلي: 1- الاختصاص. 2- وجود عيب في الشكل. 3- مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها. 4- التعسف أو الانحراف في استعمال السلطة على الوجه المبين في القانون " .

مع التأكيد هنا أيضاً على أن محكمة العدل العليا لدينا مستقرة على عدم جواز الحكم بالتعويض إلى جانب الإلغاء ، آخذةً بولاية الإلغاء فقط دون ولاية القضاء الكامل ؛ ليكون الحكم بالتعويض من اختصاص المحاكم النظامية العادية ، سنداً لقواعد الاختصاص التي سبق للباحث إيضاحها .

¹ المادة (4) من القرار بقانون رقم (15) لسنة 2014م بشأن تعديل قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001م. المنشور

في العدد (108) من الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) ، بتاريخ 2014/6/23م .

² قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001م ، مصدر سابق .

الخاتمة

بعد أن قام الباحث بتقديم دراسة تفصيلية حول النظام القانوني للجامعات العاملة في فلسطين، وبعد تحديده لأهم ملامح وأحكام أصناف هذه الجامعات ، وبعد أن قام بإسقاط هذه الأحكام على خصوصية حالة جامعة النجاح الوطنية ؛ للوصول بالنتيجة إلى تحديد المركز القانوني الدقيق للجامعة من خلال وضع التكييف المناسب لها وللقرارات الصادرة عنها ، ومن ثم تحديد الجهة المختصة قضائياً بنظر الطعون المنصبة على هذه القرارات سواء قدمها أحد كادرها أو أحد الدارسين فيها ، بعد كل ذلك فقد خلص الباحث إلى العديد من النتائج والتوصيات يمكن أجمالها فيما يلي :

النتائج

أولاً : صنف مشرعنا الكريم -في قانون التعليم العالي النافذ الصادر سنة 1998م- الجامعات العاملة في فلسطين إلى ثلاثة أصناف : أولها الجامعات الحكومية ، وثانيها الجامعات الخاصة ، ولم يكن موفقاً بابتداع صنف ثالث -لم يعرفه كلاً من المشرعين الأردني والمصري- تمثل في الجامعات العامة ؛ الأمر الذي أثار اشكالات عملية وقانونية كبيرة ، خصوصاً في ظل عدم وجود تشريع خاص بهذه الجامعات ، مكثفياً بتنظيم الجامعات الحكومية فقط بنظام خاص بها، ويعاب على هذا النظام أنه اقتصر على تنظيم شؤون الجامعات الحكومية دون غيرها من بقية أصناف مؤسسات التعليم العالي الحكومية كالكليات الجامعية والبوليتكنك وكليات المجتمع .

ثانياً : لم يكن المشرع موفقاً في استخدام مصطلح "المؤسسات العامة" ، حيث ورد هذا المصطلح في القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م قاصداً به المؤسسات الحكومية منطلقاً من المبادئ العامة في القانون الإداري التي تعتبر المرافق العامة هي الصورة الأساسية للمرافق الحكومية ، لكنه وبذات الوقت استخدم هذا المصطلح في قانون التعليم العالي النافذ لكن بمفهوم مغاير تماماً لذلك الوارد في القانون الأساسي ، وذلك للدلالة على صنف جديد من أصناف

مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية وغير الخاصة ؛ الأمر الذي قد يثير التباسات قانونية وشبهات عدم الدستورية ، كان بالإمكان تلافيها فيما لو تمت مراعاة أحكام قانون التعليم العالي والانتباه للمصطلحات الواردة فيه ، أو على الأقل تعديله بعد صدور القانون الأساسي ليصبح منسجماً مع هذا الأخير .

ثالثاً : تتميز الجامعات الحكومية عن غيرها من أصناف الجامعات الأخرى بأنها لا تخضع لذات إجراءات التأسيس التي تخضع لها الجامعات الخاصة أو العامة ؛ إذ أن من أهم ما يميز تأسيس الجامعة الحكومية أنها لا تحتاج بعد قرار إنشائها -الصادر عن مجلس الوزراء الفلسطيني- إلى التقدم بطلب لترخيصها من وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، ولا يلزم تبعاً لذلك المرور بإجراءات الاعتماد العام والخاص التي يجب المرور بها في حال الرغبة بتأسيس جامعة خاصة أو عامة .

رابعاً : تتشابه الجامعات الخاصة والعامة بمرورها بذات مراحل التأسيس ، ويحق لأي شخص طبيعي أو معنوي طلب ذلك ، غير أن الجامعات الخاصة غالباً ما يطلب ترخيصها شركة مسجلة ، ويطلب تأسيس الجامعة العامة جمعية خيرية ، لكن في الحالتين (الجامعة الخاصة والعامة) لا يجب أن يكون الهدف الرئيس من وراء إنشائها تحقيق الربح ، وإن أمكن تحقيق ذلك فعلاً .

خامساً : الأصل -ووفقاً لقانون التعليم العالي النافذ- أن تتلقى كل من الجامعات العامة والخاصة جزءاً من الدعم المالي الحكومي ، بيد أن الإشراف الحكومي على الجامعات العامة -على المستوى المالي- أكبر وأشد صرامة منه على الجامعات الخاصة ؛ حيث أوجب المشرع مؤسسات التعليم العالي العامة على تقديم موازنتها وحساباتها الختامية لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، ولم يوجب مؤسسات التعليم العالي الخاصة بمثل ذلك .

سادساً : إن من أهم المعايير التي من الممكن بواسطتها تمييز أصناف الجامعات العاملة عن بعضها البعض إضافة إلى نصوص النظام الأساسي الخاص بكل منها ، هو معيار المجلس

الذي يقوم على إدارة هذه الجامعات ، إذ تدار الجامعات الخاصة بواسطة مجلس إدارة ، وتدار الجامعات العامّة بواسطة مجلس أمناء ، ويمكن للجامعات الحكوميّة تشكيل مجلس استشاري لها .

سابعاً : لم يوضح أيّاً من التشريعات السارية والمتعلقة بالتعليم العالي والجامعات على اختلاف أنواعها ، الحالات والظروف والكيفيات التي يتم من خلالها انقضاء أو حل الجامعات بأنواعها ؛ الأمر الذي قد يسبب إشكالات عمليّة ضخمة فيما لو تم ذلك بعيداً عن رعاية الدولة وبطريقة قد تلحق الضرر البالغ بالدارسين والعاملين فيها بل وبالبنية التعليمية في الدولة على حد سواء .

ثامناً : جاء في النّظام الأساسي لجامعة النّجاح الوطنيّة أنها مؤسسة تعليميّة أهليّة ، وحيث إن هذا النّظام وضع منذ تأسيس الجامعة عام 1977م ، أي قبل نفاذ القانون الرئيس والوحيد الناظم لأحكام الجامعات الفلسطينيّة (قانون التعليم العالي النافذ) الذي لم يعرف -كما التشريعات المقارنة- مثل هكذا صنف من أصناف الجامعات ، وفي سبيل تقريب الوصف السابق للجامعة باعتبارها مؤسسة تعليمية أهليّة إلى أحد أصناف الجامعات الواردة في هذا القانون ، وبعد استقراء كامل نصوصه ، انتهى الباحث إلى أن التكييف السليم لجامعة النّجاح الوطنيّة أنها مؤسسة تعليم عالي مستقلة عامّة ، تدار بواسطة رئيسها ومجلس الأمناء ، في حدود الضوابط والأحكام الواردة في النّظام الأساسي الخاص بها .

تاسعاً : بما أن جامعة النّجاح الوطنيّة ليست شخصاً من أشخاص القانون العام وليست جهة إداريّة حكوميّة ، كما أنها ليست مرفقاً عاماً وفقاً لمبادئ القانون الإداري ؛ فلا يمكن بأي حال من الأحوال اعتبار القرارات الصادرة عن هذه الجامعة قرارات إداريّة بالمعنى المقصود في القانون ، بل هي قرارات عاديّة تستوي والقرارات الصادرة عن أي من الشخصيات المعنويّة الأخرى وتمثلها قيمة قانونيّة ؛ ولذلك فالأصل أن محكمة العدل العليا غير مختصة بنظر أي من الطعون المنصبة على مثل هكذا قرارات غير إداريّة ، إلا أن القرار بقانون رقم (15) لسنة 2014م المعدّل لقانون تشكيل المحاكم النظاميّة النافذ جعلها مختصة بصريح النص ، وحسناً فعل ؛ فمؤسسات التعليم العالي ليست أقل شأن من النقابات المهنيّة .

عاشراً : إن من شأن هذا التعديل الأخير الحاصل على قانون تشكيل المحاكم النظامية النافذ أن يحسم الجدل المحتدم حول المحكمة المختصة بنظر الطعون المنصبة على القرارات الصادرة عن جامعة النجاح الوطنية خصوصاً وعن الجامعات العامة عموماً ، وداعياً لاستقرار أحكام القضاء الفلسطيني على اتجاه معين بهذا الخصوص ، كما أن من شأن هذا التعديل أيضاً المحافظة على مصلحة الطلبة والتقليل من احتمالية إلحاق أضراراً جسيمة لا يمكن فيما بعد تلافيتها؛ باعتبار أن البت في القضايا المنظورة أمام محكمة العدل العليا يكون على وجه السرعة بموجب القانون ، كما أن في هذا التعديل خروج من مأزق سيادة فكرة عدم جواز تطبيق مبدأ التنفيذ العيني في الضفة الغربية تحديداً .

حادي عشر: وبناءً على النتيجة السابقة ، فإن أي نزاع قد يثور بين الجامعة من جهة والعاملين أو الدارسين فيها من جهة أخرى ، يكون مناط الاختصاص فيه معقود لمحكمة العدل العليا ، شريطة أن تكون أسباب الطعن بقرارات الجامعة متعلقاً بواحد أو أكثر من الأسباب الواردة حصراً في المادة (34) من قانون تشكيل المحاكم النظامية النافذ ، وهي : 1- عيب الاختصاص. 2- عيب الشكل. 3- مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها. 4- التعسف أو الانحراف في استعمال السلطة ، مع التأكيد على أن محكمة العدل العليا لدينا مستقرة على عدم جواز الحكم بالتعويض إلى جانب الإلغاء ؛ لأنها لم تأخذ بولاية القضاء الكامل ، وبالتالي يكون الحكم بالتعويض من اختصاص المحاكم النظامية العادية ، سندا لقواعد الاختصاص الواردة في قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية النافذ .

التوصيات

أولاً : لما كان النصّ الدستوري يسمو على ما دونه من نصوص تشريعية ويتقدم عليها ، باعتباره النص الأعلى واجب الاتباع ؛ ولأن النص لا بدّ أن يكون شاملاً لما قد ينظمه أي تشريع دونه ، أو على الأقل غير مانعٍ من التوسع فيما قد ينظمه هذا التشريع ، وحيث إن نص المادة (3/24) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدّل لسنة 2003م جاء مُحدّداً واصفاً لمؤسسات التعليم العالي التي يكفل القانون استقلاليتها ، حاصراً ذلك بالجامعات والمعاهد العليا ومراكز البحث العلمي ، ساهياً على واضعه بقية أصناف مؤسسات التعليم العالي - من حيث البرامج التعليمية التي تقدّمها- والتي تشمل إضافة للجامعات كلاً من : الكليات الجامعية والبوليتكنك وكليات المجتمع ، لكل ذلك ؛ فإن الباحث يوصي بتعديل هذه المادة ، بحيث تصبح أعم وأشمل ؛ لتحتوي في مضمونها كافة مؤسسات التعليم العالي . وبناء عليه ، يقترح الباحث للمادة المذكورة الصيغة الآتية : " يكفل القانون استقلالية مؤسسات التعليم العالي ومراكز البحث العلمي ، ويضمن حرية البحث العلمي والإبداع الأدبي والثقافي والفني ، وتعمل الدولة على تشجيعها وإعانتها " .

ثانياً : لأنّ منصب رئيس الجامعة الحكومية لا يقل أهمية عن منصب أي من رؤساء الدوائر الحكومية الأخرى ؛ يوصي الباحث بتعديل المادة (2/14) من قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي ؛ لتصبح منسجمة مع المادة (16) من قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998م - والتي جاء فيها : " يعين باقي رؤساء الدوائر الحكومية المستقلة من الفئة الأولى بقرار من رئيس السلطة الوطنية بناءً على تنسيب من مجلس الوزراء " - وذلك من خلال استبدال كلمة "وزير" الواردة في المادة (2/14) المشار إليها بعبارة "مجلس الوزراء" ؛ ليصبح نص المادة كالتالي : " يعين رئيس مؤسسة التعليم العالي الحكومية بقرار من رئيس السلطة الوطنية وكذا مجلسها الاستشاري بتنسيب من مجلس الوزراء " .

ثالثاً : وتبعاً لذلك ، تعديل المادة (1/14) من قرار مجلس الوزراء رقم (4) لسنة 2009 م بشأن النظام الأساسي للجامعات الفلسطينية الحكومية لتصبح منسجمة مع نص المادتين (2/14)

من قانون التعليم العالي و(16) من قانون الخدمة المدنية ، وفي سبيل ذلك يوصي الباحث بحذف عبارة " بتنسيب من الوزير" من هذه المادة لتصبح على النحو الآتي : "يكون لكل جامعة رئيس متفرغ لإدارتها ، يعين بقرار من رئيس السلطة بناء على تنسيب من مجلس الوزراء ، ويكون تعيينه بالدرجة التي يقرها مجلس الوزراء ، ويتمتع بكامل امتيازاتها وحقوقها ، وتكون مدة التعيين أربع سنوات قابلة للتجديد لمرة واحدة " .

رابعاً : تعديل قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي ، فيما يتعلق بتصنيف مؤسسات التعليم العالي إلى ثلاثة أصناف ، بإلغاء الصنف الثالث من هذه الأصناف والمتمثل في مؤسسات التعليم العالي العامة ، والاكتفاء بالصنفين الأساسيين (المؤسسات الحكومية والمؤسسات الخاصة) - كما هو الحال في مصر والأردن - ؛ لما يثيره هذا الصنف من إشكالات عملية وواقعية، وحفاظاً على استقرار الأوضاع القانونية ، ومنعاً للالتباس الحاصل على مستوى الاختصاص القضائي .

خامساً : تعديل قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي بإضافة نص صريح يمنع فيه أن يكون الهدف الرئيس من وراء إنشاء مؤسسات التعليم العالي الخاصة تحقيق الربح ، بل النهوض بالتعليم والبحث العلمي في فلسطين .

سادساً : تعديل قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي وكذلك قرار مجلس الوزراء رقم (4) لسنة 2009م بشأن النظام الأساسي للجامعات الفلسطينية الحكومية ، بإعادة تعرف "الوزارة" الوارد في المادة الأولى في كل منهما ، ليصبح كلا التشريعين منسجماً مع المرسوم الرئاسي رقم (1) لسنة 2001م ، الذي غير تسمية " وزارة التعليم العالي" إلى "وزارة التعليم العالي والبحث العلمي" .

سابعاً : تعديل ما جاء في المادة (17) من قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي والتي قضت بأنه "وفقاً لأحكام هذا القانون : ... 2- يلغى الترخيص بقرار مسبب من الوزير إذا ثبت أن المؤسسة فقدت أحد متطلبات الترخيص ولم تقم بتصحيح أوضاعها خلال ستة أشهر على الأقل من تاريخ مطالبتها بذلك خطياً " ، وذلك بتصحيح الخطأ المادي الوارد فيها

وتحديداً في لفظ "على الأقل" ليصبح "في مدة أقصاها" ؛ لتغدو الصيغة النهائية لهذه المادة كالاتي: "وفقاً لأحكام هذا القانون : ... 2- يلغى الترخيص بقرار مسبب من الوزير إذا ثبت أن المؤسسة فقدت أحد متطلبات الترخيص ولم تقم بتصحيح أوضاعها في مدة أقصاها ستة أشهر من تاريخ مطالبتها بذلك خطياً " .

ثامناً : تعديل قرار مجلس الوزراء رقم (4) لسنة 2009 م بشأن النظام الأساسي للجامعات الفلسطينية الحكومية ؛ ليغدو غير مقتصر على تنظيم شؤون الجامعات الحكومية فقط دون غيرها من مؤسسات التعليم العالي الحكومية كالكليات الجامعية والبوليتكنك وكليات المجتمع .

تاسعاً : تعديل المادتين (7) و (2/8) من قرار مجلس الوزراء رقم (4) لسنة 2009م بشأن النظام الأساسي للجامعات الفلسطينية الحكومية ؛ لتصبحان متفقتان والمادة (2/14) من قانون التعليم العالي ؛ ليغدو تعيين المجلس الاستشاري للجامعات الحكومية بقرار من رئيس الدولة بناءً على تنسيب من وزير التربية والتعليم فقط دون مجلس الوزراء. وعليه ، فإن الباحث يوصي بحذف عبارة (بناءً على تنسيب من مجلس الوزراء) من كلا المادتين المذكورتين .

عاشراً : تعديل المادة (1/20) من قرار مجلس الوزراء رقم (4) لسنة 2009 م بشأن النظام الأساسي للجامعات الفلسطينية الحكومية ؛ لتصبح منسجمة مع نص المادة (1) من قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي التي حددت بأن مجلس الجامعة مكون من الرئيس ونوابه والعمداء. وعليه ، يوصي الباحث بحذف الفقرات (ج،د،هـ،و) من المادة (1/20) المشار إليها ، إضافة لحذف عبارة "ومساعديه" من الفقرة (أ) من ذات المادة ليصبح نصها : " يكون لكل جامعة مجلس الجامعة برئاسة الرئيس ويضم في عضويته : أ. نواب الرئيس. ب. العمداء " . وتبعاً لذلك أيضاً إلغاء نص المادة (2/20) من ذات النظام ؛ لأنها تصبح وقتها غير ذي جدوى .

حادي عشر : ضرورة تنظيم الأحكام الخاصة بكل من الجامعات الحكومية والخاصة بقانون مستقل صادر عن المجلس التشريعي - كما هو الحال في مصر والأردن - ، وعدم الاكتفاء بترك تنظيم ذلك لنظام خاص يصدر من مجلس الوزراء أو تعليمات صادرة من الوزارة المختصة ،

والنص على إنشاء محكمة متخصصة بنظر المنازعات المتعلقة بالطلاب والعاملين في الجامعات على اختلاف أصنافها ، وأن تكون سرعة البت في هذه الدعاوى واجبة بموجب نص صريح .

ثاني عشر : إلى حين إصدار قوانين خاصة بكل من أصناف الجامعات العاملة في فلسطين ، وإلى حين تعديل قانون التعليم العالي بإلغاء صنف الجامعات العامّة ؛ يوصي الباحث - مؤقتاً وسنداً للمادتين (4/5 و 28) من هذا القانون- بضرورة إصدار الأنظمة والتعليمات الخاص بتنظيم شؤون الجامعات الخاصّة والعامّة على غرار ذلك النّظام الخاص بالجامعات الحكوميّة ، وعدم الاكتفاء بصلاحيّة هذه الجامعات بوضع أنظمتها الخاصّة حتى لو اقترنت بمصادقة وزارة التعليم العالي والبحث العلمي .

ثالث عشر : على غرار القوانين الخاصّة برجال القضاء ورجال السلك الدبلوماسي ورجال القوات المسلحة والشرطة ، وتكريساً لأسلوب تعدد القوانين/الأنظمة الوظيفيّة الذي أخذ به مشرعنا الفلسطيني ، يوصي الباحث بضرورة إفراد قانون خاص بأساتذة الجامعات على اختلاف أصنافها ؛ نظراً للطبيعة الخاصّة بأعمال هذه الفئة ، ولبين الأحكام المميزة لهم من تعيين وترقية وتأديب وإنهاء خدمة وغيرها من الأحكام الخاصّة بهم ، كما يوصي الباحث بضرورة أن تكون الأحكام الواردة في قانون الموظفين العام (قانون الخدمة المدنيّة) بمثابة الحد الأدنى الذي لا يجوز التنازل عنه ، إضافة إلى النص على الحقوق والمسؤوليات والمزايا التي تستلزمها طبيعة هذه الوظيفة .

رابع عشر : إفراد قانون خاص بالهيئة الوطنية للاعتماد والجودة والنوعية لمؤسسات التعليم العالي -على غرار قانون هيئة اعتماد مؤسسات التعليم العالي الأردني- ؛ يعالج فيه المتطلبات والشروط اللازمة لترخيص واعتماد مؤسسات التعليم العالي في فلسطين ، وكذلك الأحوال والكيفيات التي يتم فيها إلغاء ترخيص أو حل هذه المؤسسات ، والآثار المترتبة على كل ذلك ، وأهمها بيان مصير الدّارسين والعاملين في هذه مثل هذه المؤسسات .

خامس عشر : انسجاماً مع نص المادة (2/24) من القانون الاساسي الفلسطيني والتي جاء فيها أن "التعليم حق لكل مواطن ، وإلزامي حتى نهاية المرحلة الأساسية على الأقل ومجاني في المدارس والمعاهد والمؤسسات العامّة " ؛ فإن الباحث يوصي الجامعات الحكوميّة والجهات ذات

العلاقة بضرورة أن تكون الرسوم المتقاضاة متناسبة مع مبدأ مجانية التعليم في المؤسسات الحكومية ، كما يوصي الجهات المسؤولة بضرورة توفير عدد أكبر من مؤسسات التعليم العالي الحكومية ؛ لتتناسب طردياً مع أعداد الطلبة الراغبين بإكمال دراستهم بعد الثانوية العامة ؛ لأن خلاف ذلك -واضطرار هؤلاء الطلبة للالتحاق بالجامعات الخاصة- فيه إهدار للحق الدستوري في التعلم ومبدأ مجانية التعليم .

سادس عشر : على جامعة النجاح الوطنية تصويب أوضاعها ، وتعديل نظامها الأساسي بما ينسجم مع قانون التعليم العالي النافذ ، وذلك بتعديل وصف الجامعة الوارد في المادة (2) منه؛ ليصبح "مؤسسة تعليم عالي عامة" بدلاً من "مؤسسة تعليمية أهلية" وإضافة عبارة "مستقلة غير ربحية" بعد ذلك .

سابع عشر : وأخيراً ، يوصي الباحث من بعده من الباحثين بإكمال مسيرته ، والبحث باستفاضة في الأحكام الخاصة بكل من الجامعات الحكومية والخاصة العاملة في فلسطين .

وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين

قائمة المصادر والمراجع

أولاً : البيانات الثانوية

أ. المصادر

❖ التشريعات :

1. دستور المملكة الأردنية الهاشمية لسنة 1952م ، المنشور في العدد رقم (1093) من الجريدة الرسمية الأردنية ، بتاريخ 1952/1/8م ، صفحة (3) .
2. قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة 2001م ، المنشور في العدد (38) من الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) ، بتاريخ 2001/09/05م ، صفحة (5) .
3. القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م ، المنشور في عدد الممتاز (2) من الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) ، بتاريخ 2003/03/19م ، صفحة (5) .
4. القانون الأساسي لقطاع غزة رقم (255) لسنة 1955م ، المنشور في عدد خاص من الوقائع الفلسطينية (الإدارة المصرية) بتاريخ 1958/02/25م ، صفحة (304) .
5. قانون التعليم العالي والبحث العلمي رقم (23) لسنة 2009م ، المنشور في العدد رقم (4987) من الجريدة الرسمية الأردنية ، بتاريخ 2009/09/28م ، صفحة (5739) .
6. قانون التنفيذ الفلسطيني رقم (23) لسنة 2005م ، المنشور في العدد (63) من الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) بتاريخ 2006/04/27م ، صفحة (46) .
7. قانون الجامعات الأردنية الخاصة رقم (43) لسنة 2001م أحيل إلى مجلس الأمة فادخل عليه بعض التعديلات وأعطى الرقم (26) لسنة 2007م ، المنشور في العدد رقم (4503) من الجريدة الرسمية الأردنية ، بتاريخ 2001/08/28م ، صفحة (3628) .
8. قانون الجامعات الأردنية الرسمية رقم (42) لسنة 2001م (قانون مؤقت) ، المنشور في العدد رقم (4503) من الجريدة الرسمية الأردنية ، بتاريخ 2001/08/28م ، صفحة (3613) .
9. قانون الجامعات الأردنية رقم (20) لسنة 2009م ، المنشور في العدد رقم (4980) من الجريدة الرسمية الأردنية ، بتاريخ 2009/09/06م ، صفحة (4707) .

10. قانون الشركات رقم (12) لسنة 1964م ، المنشور في العدد (1757) من الجريدة الرسمية الأردنية (الحكم الاردني) ، بتاريخ 1964/05/03م ، صفحة (493) .
11. قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960م ، المنشور في العدد (1487) من الجريدة الرسمية الأردنية (الحكم الأردني) ، بتاريخ 1960/05/01م ، صفحة (374) .
12. قانون العمل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2000م ، والمنشور في العدد (39) من جريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) ، بتاريخ 2001/11/25م ، صفحة (7) .
13. قانون المالكين والمستأجرين رقم (62) لسنة 1953م ، المنشور في العدد (1140) من الجريدة الرسمية الأردنية (الحكم الأردني) ، بتاريخ 1953/04/16م ، صفحة (661) .
14. القانون المعدل لقانون هيئة اعتماد مؤسسات التعليم العالي رقم (13) لسنة 2009م ، المنشور في العدد رقم (4974) من الجريدة الرسمية الأردنية ، بتاريخ 2009/08/02م ، صفحة (3493) .
15. قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (26) لسنة 1952م ، المنشور في العدد (1105) من الجريدة الرسمية الأردنية (الحكم الأردني) ، بتاريخ 1952/03/29م ، صفحة (159) .
16. قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001م ، المنشور في العدد (38) من الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) ، بتاريخ 2001/09/05م ، صفحة (279) .
17. قانون دعاوى الحكومة رقم (25) لسنة 1958م ، المنشور في العدد (1385) من الجريدة الرسمية الأردنية ، بتاريخ 1958/06/01م صفحة (546) .
18. قانون رقم (1) لسنة 2000م بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية ، المنشور في العدد (32) من الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) ، بتاريخ 2000/02/29م ، صفحة (71) .
19. قانون رقم (101) لسنة 1992م بشأن إنشاء الجامعات الخاصة ، المنشور في العدد (31) من الجريدة الرسمية المصرية ، بتاريخ: 1992/7/30م .

20. قانون رقم (11) لسنة 1998م بشأن التعليم العالي ، المنشور في العدد (27) من الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) ، بتاريخ 1998/12/08م ، صفحة (28) .
21. قانون رقم (4) لسنة 1998م بإصدار قانون الخدمة المدنية ، المنشور في العدد (24) من الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) ، بتاريخ 1998/07/1م ، صفحة (20) .
22. قانون رقم (5) لسنة 2005م بتعديل قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة 2001م ، المنشور في العدد (55) من الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) ، بتاريخ 2005/06/27م ، صفحة (8) .
23. قانون رقم (5) لسنة 2005م بتعديل قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة 2001م ، مصدر سابق .
24. قانون محاكم الأراضي الباب (75) لسنة 1921م ، المنشور في العدد (75) من قوانين فلسطين (مجموعة درايتون - الانتداب البريطاني) ، بتاريخ 1937/01/22م ، صفحة (4) . وتعديلاته : قانون محاكم الأراضي المعدل رقم (46) لسنة 1939م ، وقانون محاكم الأراضي المعدل رقم (14) لسنة 1942م ، نظام الدفاع (تعديل قانون محاكم الأراضي) لسنة 1942م ، وقانون محاكم الأراضي المعدل رقم (39) لسنة 1944م وقانون محاكم الأراضي المعدل رقم (16) لسنة 1946م ، وقانون محاكم الأراضي المعدل رقم (49) لسنة 1947م ، وكلها متاحة على الموقع : <http://muqtafi.birzeit.edu> .
25. قانون معدّل لقانون الجامعات الأردنية رقم (16) لسنة 2010م ، المنشور في العدد رقم (5036) من الجريدة الرسمية الأردنية ، بتاريخ 2010/06/08م ، صفحة (3407) .
26. قانون هيئة اعتماد مؤسسات التعليم العالي رقم (20) لسنة 2007م ، المنشور في العدد رقم (4821) من الجريدة الرسمية الأردنية ، بتاريخ 2001/08/28م ، صفحة (2243) .
27. قرار بشأن تشكيل مجلس أمناء جامعة النجاح الوطنية رقم (17) لسنة 2000م ، المنشور في العدد (34) من الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) ، بتاريخ 2000/09/30م ، صفحة (48) .

28. قرار بقانون رقم (15) لسنة 2014م بشأن تعديل قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001م. المنشور في العدد (108) من الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) ، بتاريخ 2014/6/23م .

29. قرار بقانون رقم (6) لسنة 2011م بشأن تعديل قانون الجمعيات الخيرية والهيئات المحلية رقم (1) لسنة 2000م ، المنشور في العدد (91) من الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) ، بتاريخ 2011/10/10م ، صفحة (15) .

30. قرار رقم (54) لسنة 2008م بشأن إعادة تشكيل مجلس أمناء جامعة النجاح ، المنشور في العدد (75) الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) ، بتاريخ 2008/06/15 ، صفحة (98) .

31. قرار رئيس جمهورية مصر العربية بالقانون رقم (49) لسنة 1972م بشأن تنظيم الجامعات ، المنشور في العدد (40) من الجريدة الرسمية المصرية ، بتاريخ : 1972/10/5م ، صفحة (629) .

32. قرار رئيس جمهورية مصر العربية رقم (219) لسنة 2002م باللائحة التنفيذية للقانون رقم (101) لسنة 1992م بشأن الجامعات الخاصة ، المنشور في العدد (31) مكرر) من الجريدة الرسمية المصرية ، بتاريخ: 2002/8/4م .

33. قرار مجلس الوزراء رقم (14/14/08/م.و.س.ف) لعام 2012م بشأن انشاء الهيئة الوطنية للاعتماد والجودة والنوعية لمؤسسات التعليم العالي ، الصادر بتاريخ : 2012/8/28م ، والمتاح على موقع الهيئة الوطنية للاعتماد والجودة والنوعية في التعليق الي (AQAC) : <http://www.aqac.mohe.gov.ps/pdf/policies/establish.pdf> .

34. قرار مجلس الوزراء رقم (4) لسنة 2009م بشأن النظام الأساسي للجامعات الفلسطينية الحكومية ، المنشور في العدد (83) من الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) ، بتاريخ 2009/11/01م ، صفحة (75) .

35. قرار وزاري رقم (2) لسنة 2002م بشأن نظام الهيئة الوطنية للاعتماد والجودة والنوعية لمؤسسات التعليم العالي ، الصادر بتاريخ 2002/5/8م ، والمتاح على موقع

الهيئة الوطنية للاعتماد والجودة في التعليم العالي (AQAC) :

. <http://www.aqac.mohe.gov.ps/pdf/policies/2002.pdf>

36. المرسوم الرئاسي رقم (1) لسنة 2001م بشأن إعادة تسمية وزارة التعليم العالي ، المنشور في العدد (37) من الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) ، بتاريخ 2001/05/31م ، صفحة (9) .

37. مرسوم دستور فلسطين لسنة 1922م ، المنشور في (مجموعة درايتون - الانتداب البريطاني) بتاريخ 1937/01/22م صفحة (3303).

38. نظام إجراءات ضبط مخالقات طلبة جامعة النجاح الوطنية ، المتاح على الموقع الرسمي للجامعة : <http://www.najah.edu/ar/node/17579> .

39. النظام الأساسي لجامعة النجاح الوطنية، المتاح على الموقع الرسمي للجامعة : <http://www.najah.edu/ar/page/1487> .

40. نظام الخدمة المدنية رقم (82) لسنة 2013م ، المنشور في العدد رقم (5262) من الجريدة الرسمية الأردنية ، بتاريخ 2013/12/29م ، صفحة (5630) .

41. نظام الخدمة المدنية رقم (82) لسنة 2013م ، المنشور في العدد رقم (5262) من الجريدة الرسمية الأردنية ، بتاريخ 2013/12/29م ، صفحة (5630) .

42. النظام المعدل لنظام المجالس واللجان في جامعة النجاح الوطنية ، المتاح على الموقع الرسمي للجامعة : <http://www.najah.edu/ar/page/1492> .

43. نظام الهيئة التدريسية في جامعة النجاح الوطنية ، المتاح على الموقع الرسمي للجامعة: <http://www.najah.edu/ar/page/1518> .

44. نظام موظفي جامعة النجاح الوطنية ، المتاح على الموقع الرسمي للجامعة : <http://www.najah.edu/ar/page/1493> .

❖ الأحكام القضائية :

أ . الأحكام المنشورة على موقع المفتي : [/http://muqtafi.birzeit.edu](http://muqtafi.birzeit.edu) :

- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله في الدعوى الإدارية رقم 37 لسنة 1997م ،
تاريخ الفصل: 1999/11/21م .
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في غزة في الدعوى الإدارية رقم 45 لسنة 1998م ،
تاريخ الفصل: 1998/9/27م
- حكم محكمة الاستئناف المنعقدة في غزة في الدعوى الحقوقية رقم 122 لسنة 1999م ،
تاريخ الفصل: 2000/9/12م .
- حكم محكمة الاستئناف المنعقدة في غزة في الدعوى الحقوقية رقم 179 لسنة 1999م ،
تاريخ الفصل: 2000/3/23م .
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في غزة في الدعوى الإدارية رقم 181 لسنة 2000م ،
تاريخ الفصل: 2001/3/17م .
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في غزة في الدعوى الإدارية رقم 38 لسنة 2001م ،
تاريخ الفصل: 2001/9/11م .
- حكم محكمة الاستئناف المنعقدة في غزة في الدعوى الحقوقية رقم 289 لسنة 2001م ،
تاريخ الفصل: 2003/5/22م .
- حكم محكمة الاستئناف المنعقدة في غزة في الدعوى الحقوقية رقم 21 لسنة 2001م ،
تاريخ الفصل: 2002/5/26م .
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في غزة في الدعوى الإدارية رقم 12 لسنة 2004م ،
تاريخ الفصل: 20/5/2006م .
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في غزة في الدعوى الإدارية رقم 46 لسنة 2004م ،
تاريخ الفصل: 2005/3/10م .
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في غزة في الدعوى الإدارية رقم 94 لسنة 2004م ،
تاريخ الفصل: 2006/3/20م .

- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله في الدعوى الإدارية رقم 109 لسنة 2005 ، تاريخ الفصل: 2006/4/30 م .
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله في الدعوى الإدارية رقم 9 لسنة 2005 ، تاريخ الفصل: 2005/1/26 م .
- حكم محكمة النقض المنعقدة في غزة في الدعوى الحقوقية رقم 3 لسنة 2005 م ، تاريخ الفصل: 2005/6/1 م .
- حكم محكمة النقض المنعقدة في رام الله في الدعوى الحقوقية رقم 381 لسنة 2009 ، تاريخ الفصل: 2010/6/22 م .
- حكم محكمة النقض المنعقدة في رام الله في الدعوى الحقوقية رقم 396 لسنة 2009 ، تاريخ الفصل : 2010/5/3 م .
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله في الدعوى الإدارية رقم 140 لسنة 2010م، تاريخ الفصل : 2010/3/24 م .
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله في الدعويين رقم 390 و 444 لسنة 2010م ، تاريخ الفصل: 2011/5/16 م.

ب. الأحكام غير المنشورة والمتاحة لدى المكتب الفني للمحكمة العليا / رام الله :

- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله في الدعوى الإدارية رقم 368 لسنة 2009م، تاريخ الفصل: 2013/5/29 م .
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله في الدعوى الإدارية رقم 59 لسنة 2011م، تاريخ الفصل: 2014/1/20 م .
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله في الدعوى الإدارية رقم 347 لسنة 2011م، تاريخ الفصل: 2013/4/24 م .
- حكم محكمة النقض المنعقدة في رام الله في الدعوى الحقوقية رقم 448 لسنة 2013م، تاريخ الفصل: 2013/9/19 م .

❖ مصادر الانترنت (الشبكة العنكبوتية) :

1. الموقع الالكتروني الرسمي لجامعة النَّجَاح الوطنيَّة :
<http://www.najah.edu>
2. الموقع الرسمي لوزارة التربية والتعليم الفلسطينية :
[/http://www.mohe.gov.ps](http://www.mohe.gov.ps)
3. الموقع الرسمي لوزارة التعليم العالي الفلسطينية :
[/http://www.mohe.pna.ps](http://www.mohe.pna.ps)
4. موقع منظومة القضاء والتشريع في فلسطين (المقتفي) :
[/http://muqtafi.birzeit.edu](http://muqtafi.birzeit.edu)
5. موقع ديوان التشريع والرأي الأردني :
<http://www.lob.gov.jo>

ب. المراجع

❖ المراجع المنشورة

1. الجبوري ، محمود خلف : القضاء الإداري . ط 1. الأردن: مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع. 1998م.
2. خلّاف ، عبد الوهاب : علم أصول الفقه . ط 8 . القاهرة : دار القلم. 1956م .
3. الشوبكي ، عمر محمد : القضاء الإداري . ط 1. الأردن : مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع . 2007م .
4. الطماوي ، سليمان محمد : القضاء الإداري ، الكتاب الأول، قضاء الالغاء. ط 6. مصر: دار الفكر العربي. 1986م .
5. الطهراوي ، هاني علي : القانون الإداري ، الكتاب الأول. ط 1. الأردن : مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع. 2001م.
6. عمرو ، عدنان : إبطال القرارات الإدارية الضارة بالأفراد والموظفين . بدون طبعة. رام الله : الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن. 2001م.
7. عمرو ، عدنان : مبادئ القانون الإداري . ط 3. فلسطين : المطبعة الحديثة. 2010م.
8. كنعان، نواف: القانون الإداري، الكتاب الثاني. ط 1. الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع. 2007.
9. مجموعة بكري ، عادل عبد التواب ، و زغلول ، ثروت سعد : قانون تنظيم الجامعات ولائحته التنفيذية وفقا لآخر التعديلات. الطبعة الرابعة والعشرون المعدلة . سنة 2006 . المنشورة على موقع جامعة دمنهور : http://www.damanhour.edu.eg/pdf/Law_regulating_universities.pdf ،
10. المذكرة الإيضاحية لقرار رئيس جمهورية مصر العربية بمشروع قانون بشأن انشاء الجامعات الخاصة القانون رقم (101) لسنة 1992م ، والمنشورة ضمن مجموعة بكري ، المرجع السابق .

❖ المراجع غير المنشورة :

1. التكروري ، عثمان : القانون الواجب التطبيق على العلاقة بين مؤسسات التعليم العالي العامة والعاملين فيها ، (ورقة بحثية غير منشورة) . جامعة القدس/أبو ديس: فلسطين. بدون سنة.
2. عمرو ، عدنان : ورقة قانونية عن المركز القانوني للعاملين في جامعة القدس. (ورقة بحثية غير منشورة) . جامعة القدس/أبو ديس: فلسطين. 2003م .
3. غزلان ، عبد الله : مجموعة محاضرات في المحاكمات الصوريّة ، (غير منشورة) . المعهد القضائي الفلسطيني . أيار/ 2013م .

❖ منشورات المؤسسات

الهيئة الوطنية للاعتماد والجودة والنوعية لمؤسسات التعليم العالي (AQAC). دليل الحصول على التراخيص والاعتمادات اللازمة لمؤسسة تعليم عالي. رام الله. 2010م .

❖ مراجع الانترنت (الشبكة العنكبوتية)

1. شراقة ، محمد : تعليق على قرار محكمة العدل العليا الفلسطينية رقم (2010/444) ، تاريخ الفصل: 2011/5/16 ، والمنشور على موقع المقتفي: [/http://muqtafi.birzeit.edu](http://muqtafi.birzeit.edu) .
2. شهادة ترخيص جامعة النجاح الوطنيّة رقم (1977/HE1B/04/04) ، والمتاحة على موقع الهيئة الوطنية للاعتماد والجودة والنوعية في التعليم العالي (AQAC) : <http://www.aqac.mohe.gov.ps> .
3. رياض، أحمد رزق : المبادئ القضائية في الجامعات . ط1. 2010م . نسخة مهداة من موقع قاضي أون لاين : <http://www.kadyonline.com> .

ثانياً : البيانات الأولية

❖ المقابلات الشفوية :

- أ. أيمن الهودلي. رام الله : الإدارة العامّة للتعليم الجامعي . 2014/3/10م .
- أ. د محمد السبوع . رام الله : الهيئة الوطنية للاعتماد والجودة والنوعية لمؤسسات التعليم العالي . 2014/3/10م .

الملاحق

الملحق رقم (1) : كتاب لمن يهمله الأمر

0097092345982

بسم الله الرحمن الرحيم

Palestinian National Authority
Ministry of Education & Higher Education
Minister's Office



السلطة الوطنية الفلسطينية
وزارة التربية والتعليم العالي
مكتب الوزير

الرقم: وت ٢٢٧٩ / ٢١/٢.
التاريخ: 2011/ 3/ 27م
الموافق: ١٤٣٢/ ٤/ ١٨هـ

لمن يهمله الأمر

تشهد وزارة التربية والتعليم العالي الفلسطينية أن جامعة النجاح الوطنية هي مؤسسة تعليم عالي في فلسطين. والجامعة معترف بها من قبل وزارة التربية والتعليم العالي الفلسطينية كمؤسسة تعليم عالي عامة وغير حكومية وغير ربحية وتقدم العديد من البرامج الأكاديمية. وكما أن جامعة النجاح الوطنية هي عضو في اتحاد الجامعات العربية وكذلك عضو في اتحاد الجامعات العالمية، وتعمل وفق نظامها الداخلي.

أ. لميس مصطفى العلمي
لميس مصطفى العلمي
وزيرة التربية والتعليم العالي



الملحق رقم (2) : قائمة مؤسسات التعليم العالي الفلسطينية لسنة 2013م

قائمة مؤسسات التعليم العالي الفلسطينية 2013

العدد	نوع المؤسسة	المؤسسة	إسم المؤسسة (إنجليزي)	جهة الإشراف	سنة التأسيس	الموقع
1	جامعات تقليدية	جامعة الأزهر	Al-Azhar University - Gaza	عامة	1991	خانيونس
2		الجامعة الإسلامية	Islamic University - Gaza	عامة	1978	غزة
3		جامعة الأقصى	Al Aqsa University - Gaza	حكومية	1991	رابع
4		جامعة الخليل	Hebron University	عامة	1971	الخليل
5		جامعة بوليتكنك فلسطين	Palestine Polytechnic University	عامة	1999	الخليل
6		جامعة بيت لحم	Bethlehem University	عامة	1973	بيت لحم
7		جامعة القدس	Al-Quds University	عامة	1984	القدس
8		جامعة بيرزيت	Birzeit University	عامة	1972	رام الله
9		جامعة النجاح الوطنية	An-Najah National University	عامة	1977	نابلس
10		الجامعة العربية الأمريكية	The Arab American University	خاصة	1997	جنين
11		جامعة فلسطين التقنية خضوري	Palestine Technical University-Kadoori	حكومية	2007	طولكرم
12		جامعة فلسطين	University of Palestine	خاصة	2008	شمال غزة
13		جامعة الاستقلال	Palestinian Acadmic Security College (Al-Istiqlal University)	حكومية	2007	أنجا
14		جامعة غزة	Gaza University	عامة	2007	شمال غزة
1	التعليم المفتوح	جامعة القدس المفتوحة	A-Quds Open University	عامة	1991	
1	كليات جامعية	كلية بيت لحم للكتاب المقدس	Bethlehem Bible College	خاصة	2000	بيت لحم
2		الكلية الجامعية للعلوم التربوية	University College for Educational Sciences - Men Training Center	وكالة العون	1992	رام الله
4		كلية الدعوة الإسلامية-قلقيلية	Al-Da'wa AlIslamieh College - Qalqiliah	حكومية	1999	قلقيلية
5		كلية الدعوة الإسلامية-غزة	Al-Da'wa AlIslamieh College - Gaza	حكومية	1999	غزة
6		كلية ابن سينا للعلوم الصحية	Ibnsina Nursing & Medwifery College	حكومية	1997	نابلس
7		كلية المقاصد الجامعية	Nursing College - Al-Makassed Hospital	عامة	2000	القدس
8		كلية فلسطين للتربية - خان يونس	Palestine College for Nursing\ Khan-Younis	حكومية	1997	خانيونس
9		الكلية الجامعية للعلوم التطبيقية	University College of Applied Sciences	خاصة	2007	غزة
10		كلية فلسطين التقنية - العروب	Palestinian Technology College / Al- Aroub	حكومية	1995	الخليل
11		كلية فلسطين التقنية - دير اللح	Palestinian Technical College - Deir-Elbalah	حكومية	1996	دير اللح
12		كلية العلوم والتكنولوجيا - خان يونس	College of Science & Technology - Khan / Younis	حكومية	1983	خانيونس
13		كلية فلسطين التقنية - رام الله للبنات	Palestinian Technical College - Ramallah /Girls	حكومية	1996	رام الله
14		كلية وعدي نهاد أبو غربية للتكنولوجيا	Wajdi University College of Technology	خاصة	2004	القدس
15		كلية فلسطين الأهلية الجامعية	Palestine Ahliya University College	خاصة	2007	بيت لحم
16		المعهد الكاثوليكي لطريقة اللاتين	The Latin Patriarchate Seminary	عامة	1856	بيت لحم
17		كلية تنمية القدرات	College of Ability Development	عامة	2006	غزة
18		الكلية المعاصرة الجامعية	Modern University College	خاصة	1983	رام الله
1	كليات متوسطة	كلية الحاجة عدليب العمد	Hajah Andaleeb Al - Amad Nursing College	عامة	2000	نابلس
2		كلية العلوم التربوية	College for Educational Sciences - Women Training Center	وكالة العون	1992	رام الله
3		كلية مجتمع غزة - الوكالة	Gaza Community College - UNRWA	وكالة العون	1989	غزة
4		كلية مجتمع غزة للدراسات السياحية	Gaza College for Tourism	خاصة	2004	غزة
5		كلية صحة المجتمع	School Of Community Health	عامة	1992	رام الله
6		كلية هشام حجابوي للتكنولوجيا	Hisham Hijawi Technology College	عامة	2004	نابلس
7		كلية الخليل للتربية	Hebron Nursing College	خاصة	1994	الخليل
8		كلية المجتمع الإبراهيمية	Ibrahimiéh Community College	خاصة	1983	القدس
9		كلية العائش الأسرة	Inash El Usra College	عامة	1999	رام الله
10		كلية الدراسات المتوسطة - الأزهر	Faculty of Intermediat Studies - Al-Azhar Univ. Gaza	عامة	1978	غزة
11		كلية التمريض - مستشفى الكاريتاس	Nursing College - Caritas baby Hospital	عامة	2000	بيت لحم
12		كلية مجتمع النجاح	An-Najah National Community College	عامة	1979	نابلس
13		كلية مجتمع طالينا قرومي	Talitha Kumi Community College - Beit Jala	خاصة	2000	بيت لحم
14		كلية الأمة	Al-Ummah College	حكومية	1983	القدس
15		كلية الروحة للعلوم المهنية	Al-Rawdah College for Vocational Sciences	خاصة	1982	نابلس
16		كلية دار الدعوة والعلوم الإنسانية	College of Dar Al Dawa & Humanities	عامة	2007	رابع
17		كلية مجتمع الأقصى للدراسات المتوسطة	Al- Aqsa Intermediate Studies College	حكومية	2007	غزة الوسطى
18		كلية دار الكلمة للفنون	Dar al-Kalima College	خاصة	2006	بيت لحم
19		المعهد الوطني للتدريب التربوي	National Institute for Educational Training	عامة	2006	رام الله
20		كلية تدريب خان يونس	khan-Younis Training College	عامة	2011	خانيونس
		الكلية العربية للعلوم التطبيقية	Arab College of Applied Sciences - Gaza	عامة	1990	رابع

الإدارة العامة للتطوير والبحث العلمي - وزارة التعليم العالي

An-Najah National University
Faculty of Graduate Studies

The Legal Character and Identity of Decisions Issued By
An-Najah National University

By

Islam Ziad Mithqal Shadid

Supervisor

Dr. Mohammad Sharaqa

**The Thesis is Submitted in Partial Fulfillment of Requirements for the
Degree of master of public law, Faculty of Graduate Studies, An-Najah
National University. Nablus, Palestine**

2014

**The Legal Character and Identity of Decisions Issued By
An-Najah National University**

By

Islam Ziad Mithqal Shadid

Supervisor

Dr. Mohammad Sharaqa

Abstract

An-Najah National University one of the major universities in the Palestine, it has the first position of all universities in Palestine according to the global ranking universities worldwide. An-Najah National University is where the most of students and academic, staff-workers of universities in the Palestine, moreover, I was a student of this university and I still. Recently, there was a debate about the legal identity of this university and the nature of decisions that taken by board, this debate spread out not only between whom affected of those decisions but also to the palestinian hight court of justice. This why this study came out .

Accordingly, in order to cover all aspects of this topic the researcher has chosen the descriptive, analytical and inductive approach. The comparative method was in the first chapter of study solely .

In this chapter of study which it deals with the main features of the legal system of the universities in Palestine, the researcher tried to illustrate and point out these features through describing and explaining the classifications adopted relating to Palestinian legislations, on the other

hand, the regulations in Egypt and Jordan is involved as well. This chapter explained the most important provisions related to the establishment of governmental, public and private universities. After that, he pointed out the way of managing these universities. In conclusion, he expound the legal ways of disentanglement of these universities.

When we come to the second chapter, the researcher clarified the legal status of An-Najah National University among the universities in Palestine through determining the position of this university whether it is governmental, private or public. Which led us to identify the essence of acts and decisions issued. Is it administrative decisions or not, consequently, set fourth the court that competent of challenges to those decisions and parallel to which is taken by another universities from the same category in case these appeals submitted by employers or students alike.

Finally, the researcher concludes many important results and recommendations in the practical field of judiciary in respect of higher education in general and the public universities notably .