التنظيم القانوني للطعن بالقرارات الامتحانية في التشريع العراقي

م. م هادي حمزة عبد *
م. د حيدر عبد الرضا الظالمي

* وزارة التربية كلية الصفوة الجامعة

dr.haider@alsafwa.edu.iq

ملخص :

بما ان القرارات الادارية تصدر عن السلطة التنفيذية في الدولة والمتمثلة بأفراد المؤسسات العامة بهيئاتها الادارية ، فهم معرضين للخطأ والسهو، مما يجعل قراراتهم الادارية مشوبة بعيب او اكثر من عيوب القرار الاداري، التي تكون محلاً للإلغاء او السحب او التعديل، وان هذه الاجراءات قد تكون بناءً على تظلم يقدم الى الجهة الادارية مصدرة القرار الاداري فتعدل عن قرارها السابق، وقد يسلك المتضرر من القرار الاداري طريق الطعن امام القضاء وهو حق كفله الدستور و كذلك القوانين، الا ان هناك بعض المؤسسات قد تصدت في قوانينها الى هذا الطريق من طرق الطعن وهو الطعن امام القضاء وذلك للطبيعة الخاصة التي تتميز بها قراراتها الادارية ذات الصبغة الفنية، ومن هذه القرارات ما يتعلق منها بالأمور الامتحانية المتمثلة بالغش والفصل والعقوبات المدرسية وغيرها من القرارات الخاصة بالطلبة، وتصدر هذه القرارات من وزارتي التعليم العالي والبحث العلمي و التربية، مما يؤدي الى اصطدام هذه التشريعات بالدستور العراقي الذي نص في المادة (100) منه على (يحضر النص في القوانين على تحصين اي عمل او قرار اداري من الطعن)، الامر الذي يحتاج الى التصدي له بالبحث وايجاد معالجة قانونية لهذه الاشكالية، عن طريق كتابة موضوع هذا البحث والموسوم بـ (التنظيم القانوني للطعن بالقرارات الامتحانية في التشريع العراقي) .

كلمات مفتاحية : الطعن، القرار الاداري، القرار الامتحاني، الاساس الدستوري، الاساس القانوني، الرقابة الادارية، الرقابة القضائية .

legal organization of appeal against exam decisions In Iraqi legislation

Asst. Inst. Hadi Hamza Abid
Ministry of Education
Inst. Dr. Haidar AbdulRidha Aldhalimi
Alsafwah University College

ABSTRACT

Since administrative decisions are issued by the executive authority in the state, represented by members of public Institutions within their administrative bodies, they are tainted by defects like errors and negligence. Such decisions are subject to such procedures as cancellation, withdrawal, or modification that may be based on a grievance submitted to the administrative authority that issued the administrative decision, to reversing its previous decision. The person affected by the administrative decision may resort to appeal to the judiciary, a right guaranteed by the constitution as well as the laws. However, there are some institutions whose laws resist this method of appeal to the judiciary due to the technical form by which its administrative decisions are characterized. Among these decisions are those related to exam matters, such as cheating, dismissal, school penalties, and other decisions related to students. These decisions are often issued by the Ministries of Higher Education & Scientific Research and Education. This leads to the collision of these legislations with the Iraqi constitution, which stipulates in its Article (100) that: "It is prohibited to stipulate in laws that any work or administrative decision is immune from appeal." This matter needs to be tackled and addressed, which is done by writing this research entitled: (legal organization of appeal against exam decisions In Iraqi legislation), to find a legal treatment for this problem.

KEYWORDS: appeal, administrative decision, exam decision, constitutional base, legal base, administrative control, judicial supervision.

المقدمة

لقد شرعنا في كتابة موضوع هذا البحث والموسوم بـ (التنظيم القانوني للطعن بالقرارات الامتحانية في التشريع العراقي)، مما له الاثر البالغ في تحديد مصير الطلبة والتلاميذ عند ارتكابهم مخالفات امتحانية او غير امتحانية متعلقة بدوامهم، الامر الذي يولد منازعات ادارية ذات خصوصية فنية تجعل الجهة الادارية المعنية تتصدى لهذه المنازعات لغرض حسمها، وتسعى لغرض تنظيم تلك الصلاحية في اقتراح التشريعات اللازمة، مما يجعلها تصطدم بالدستور الذي ينص على حضر النص في القوانين على تحصين اي قرار اداري من الطعن.

يعد موضوع الطعن في القرارات الادارية من الموضوعات المتجددة الاهمية وتتجدد الحاجة اليه كلما تطور عمل الادارات، وان سبب اختيار البحث لهذا الموضوع لاستحداث العديد من التشريعات التي تنظم القرار الاداري ومنها القرارات الامتحانية وآلية التظلم والطعن به، وكون القرارات الادارية تحدد مصير المصالح العامة ومؤسساتها من جهة، ومصير الافراد من جهة اخرى الامر الذي يحتاج الى ايلاء هذا الموضوع اهمية في البحث من حيث الالية والموضوع.

ثالثاً / مشكلة البحث

منحت القوانين النافذة الحق للمتضرر من اي قرار اداري بالتظلم منه والطعن بهذا القرار امام المحاكم المختصة اذا كان مجحفاً بحقوقه ، وهناك قوانين اخرى لا تقبل الطعن بالقرارات الادارية الامتحانية الا عن طريق شكلية معينة وهنا تثار اشكالية في عدم تحصين اي قرار اداري من الطعن والذي نص عليه الدستور وبين نصوص بعض القوانين والانظمة التي تحصن بعض القرارات الادارية ومنها القرارات الامتحانية من الطعن لذلك شرعنا بكتابة هذا البحث لتسليط الضوء على هذه الاشكالية وايجاد الحلول الكفيلة بمعالجتها .

رابعاً / منهجية البحث

سوف نعتمد في بحثنا لـ (التنظيم القانوني للطعن بالقرارات الامتحانية في التشريع العراقي) على اساس منهجية البحث التحليلي والذي بموجبه تم تحليل نصوص القوانين النافذة في العراق وكذلك القرارات القضائية، واراء

الفقهاء وبيان اوجه التعارض مع الدستور.

خامساً / خطة البحث

بناءً على ما تقدم من شرحه اعلاه سوف نقسم الدراسة الى مبحثين يتضمن المبحث الاول مفهوم الطعن ونقسمه الى مطلبين نبين في المطلب الاول تعريف الطعن وفي المطلب الثاني احكام الطعن ، اما المبحث الثاني سنتناول الاحكام الاجرائية للطعن بالقرارات الادارية ونقسمه الى مطلبين نبين المطلب الاول الاحكام الاجرائية للطعن في القرارات العامة وفي المطلب الثاني الاحكام الاجرائية للقرارات الامتحانية ونختم البحث بخاتمة تعالج اشكالية البحث وفق مقترحات مناسبة.

المبحث الاول

التعريف بالطعن بالقرارات الامتحانية

يعد الطعن الاداة الرئيسة التي يمارس بموجبها المتضرر من القرار الاداري حقه، فيطلب إعادة النظر بالقرار الاداري الذي قد يجده مجحفاً بحقه، وهنا تبرز الممارسة الديمقراطية لاستخدام الحق في الاعتراض على الأمر الاداري، والذي بموجبه يتم تغيير المراكز القانونية للأشخاص المعنيين بها، ويرسخ الطعن بقرارات الادارة مبدأً ديموقراطياً فيما بين الادارة والافـراد يسمح لهم بالاعتراض على قراراتهم السلبية، والإيجابية ليتسنى للإدارة الوقوف على حقيقة قراراتها الادارية من جهة، وتحسباً من الغاء قراراتها من قبل القضاء من جهة اخرى، كون الطعن بالقرار الاداري يأتي في المرحلة التالية للاعتراض او التظلم من القرار الاداري الصادر من الادارة و لغرض بيان التعريف بالطعن لابد من البحث في مدلول الطعن لغةً واصطلاحاً وكذلك بيان اساسه القانوني ومن ثم نبحث طبيعة وذاتية القرار الامتحاني ، وهذا ما سنوضحه في المطلبين الآتيين :

يعد الطعن الاداة الرئيسة التي يمارس بموجبها المتضرر من القرار الاداري حقه، فيطلب إعادة النظر بالقرار الاداري الذي قد يجده مجحفاً بحقه

المطلب الاول

مفهوم الطعن

لغرض الوقوف على مفهوم الطعن سنقسم هذا المطلب الى فرعين سنتطرق في الفرع الاول الى مدلول الطعن بالقرارات الامتحانية و في الفرع الثاني الاساس القانوني للطعن وكالاتي :

الفرع الاول

مدلول الطعن بالقرارات الامتحانية

أولاً / معنى الطعن لغةً- وردت كلمة الطعن في اللغة بمعان عدّة، فيقال طعنه بالرمح ويطعنه وخزه، يطعن طعناً وطعن الرجل مجهولاً فهو طعين ومطعون اصابة، واطعنوا بمعنى تطاعنوا، وكذلك هي التخاصم والاختصام، والطعين المطعون والمِطعَن الكثير الطعن للعدو والمطعون اسم مفعول بمعنى الطعين[1]، والمطعان الرجل الكثير الطعن للعدو[2] .

وطَعَنَ فيه، وعليه بلسانه او بقوله طعناً وطعاناً، ثلبه وعابه واعترض عليه يقال طَعَنَ في عرضه ، أو في رأيه ، او في حكمه وفي الشيء دَخَلَ أو اخذ فيه ويقال (أطُّعَنّ) ، أي طعن كل منهما الاخر ، والطّعّان الكثير الطعن و (الطّعْنُ) بطريق النقض ان يرفع المحكوم عليه الحكم الى المحكمة طالباً نقضه[3] .

يتضح مما تقدم إنّ معاجم اللغة بينت من خلال المعنى اللغوي للطعن بانه ما يفيد الاعتراض او النقض أو الاختصام.

إنّ معاجم اللغة بينت من خلال المعنى اللغوي للطعن بانه ما يفيد الاعتراض او النقض أو الاختصام

ثانياً / معنى الطعن اصطلاحاً- من خلال اطلاعنا على اغلب مؤلفات القضاء الاداري ، و مبادئ القانون الاداري واراء الفقهاء، لم نجد تعريفاً صريحاً بالطعن بالقرارات الادارية بالمعنى الاصطلاحي، ويباشر القضاء الاداري صلاحيته للنظر في الطعن بالقرار الاداري وطلب الغاءه بسبب عدم مشروعيته ، وهذا ما يتناوله قضاء الالغاء[4].

لذلك فان الطعن بالقرارات الادارية يكون امام القضاء الاداري

(1) عبد الله البستاني ، معجم الوافي ، مكتبة لبنان ، بيروت ،1980 ، ص274 .

(2) الامـام محمد بن ابي بكر بن عبد القادر الـرازي ، مختار الصحاح ، دار احياء التراث العربي ، بيروت ، الطبعة الرابعة ، 2005 ، ص237 .

(3) ابراهيم مصطفى ، المعجم الوسيط ، احمد حسن ، حامد عبد القادر ، محمد علي النجار ، مؤسسة الصادق للطباعة و النشر ، الطبعة الثانية ، 1420 هـ ، ص558.

(4) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الاداري ، الطبعة الثالثة ، منشأة المعارف ، القاهرة، 2006 ، ص411 .

الذي يمثل قضاء الالغاء، وان من المسلمات في فقه القانون الاداري ان المنازعات الادارية ولو كانت طعناً بالإلغاء هي خصومة قضائية مناطها قيام النزاع الذي هو جوهرها واستمراره بين طرفيها، وان رفعت مفتقرة لهذا الركن فلا تقبل من حيث الاصل[5] .

(5) د. خالد عبد الفتاح محمد ، دعوى الالغاء في ضوء احكام المحكمة الادارية العليا ، دار شتات للنشر ، مصر ، 2008 ، ص9.

الطعن القضائي وسيلة مكملة للتظلم الاداري بغية تحقيق حماية افضل للموظف من اجل تحقيق حماية اقوى للموظفين

ويعد الطعن القضائي وسيلة مكملة للتظلم الاداري بغية تحقيق حماية افضل للموظف من اجل تحقيق حماية اقوى للموظفين، وذلك لما يتمتع به القضاء من تخصص وحيادية ونزاهة لا يرقى اليها الشك، مما يدفع الموظف الى الطعن بالأوامر الادارية امام القضاء اذا ما خالفت سلطة الانضباط مبدأ الشرعية[6] .

(6) د . عثمان سلمان غيلان، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل ، دار الكتب والوثائق ، بغداد ، 2010 ، ص490 .

يراد بالطعن في الاحكام بأنه الوسيلة الاختيارية التي نظمها القانون لمصلحة المحكوم عليه اذا اراد ان يعترض على الحكم الصادر ضده، بقصد الغائه او تعديله او ازالة اثاره[7] .

الطعن يكون اختيارياً للمتضرر من القرار الصادر ضد الطاعن وليس اجبارياً

ومن التعريف اعلاه نجد ان الطعن يكون اختيارياً للمتضرر من القرار الصادر ضد الطاعن وليس اجبارياً، كما ان التعريف بين الغرض من الطعن الا وهو الغاء او تعديل الحكم المطعون به بغية ازالة اثاره والتخلص من الضرر الذي سببه القرار للطاعن.

ومن هنا نجد ان من اقوى مصاديق الطعن بالقرارات الادارية هي دعوى الالغاء امام القضاء الاداري، والذي نصت علية المادة السابعة / رابعاً من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979 المعدل[8]، وقد ورد تعريف دعوى الالغاء في الفتوى رقم 0 في 9 /2006/4 الصادر من الجمعية العمومية المصرية بأنها (دعوى عينية محلها الغاء القرار الاداري المطعون فيه وان التنفيذ يجب ان يكون في الحدود وبالمدى الذي تناوله منطوقه وارتبط بالمنطوق من اسباب)[9] .

(7) د. اسماعيل ابراهيم البدوي ، طرق الطعن في الاحكام الادارية ، الطبعة الاولى ، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية ، 2012 ، ص16.

(8) نصت المادة 7/رابعاً من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 المعدل على (تختص محكمة القضاء الاداري بالفصل في صحة الاوامر والقرارات الادارية الفردية والتنظيمية التي تصدر عن الموظفين والهيئات في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والقطاع العام التي لم يعين مرجع للطعن فيها بناءً على طلب من ذي مصلحة معلومة وحالة وممكنة ومع ذلك فالمصلحة المحتملة تكفي ان كان هناك ما يدعو الى التخوف من الحاق الضرر بذوي الشأن).

(9) د. عبد الناصر عبد الله ، القضاء الاداري ، قضاء الالغاء ، الطبعة الاولى ، المركز القومي للإصدارات

يعد الطعن بالقرارات الادارية وفق قانون مجلس الدولة المصري متصلاً بالنظام العام ، كون الدعوى الخاصة بالطعن تندرج ضمن دعوى الالغاء ويترتب على ذلك نتائج عدة وتتلخص هذه النتائج بالاتي[10] :

1. عدم جواز إبعاد دعوى الالغاء الا بنص قانوني صريح .
2. لا يجوز التنازل سلفاً عند اللجوء الى الطعن بإلغاء القرارات الادارية.
3. ان تنازل المدعي بإلغاء القرار الاداري والذي صدر القرار لصالحه ، لا يجعل القرار الاداري صالحاً او شرعياً .

الطعن هو احد مفاهيم دعوى الالغاء التي يرفعها اصحاب الشأن سواء كانوا موظفين ام افراد، وكذلك الهيئات امام القضاء الاداري الذي يعد السد الامين في الحفاظ على حقوق المتنازعين ومن كلا الطرفين

ولكل ما تقدم من تعاريف ومفاهيم للطعن بالقرار الاداري، فأننا نرى ان الطعن هو احد مفاهيم دعوى الالغاء التي يرفعها اصحاب الشأن سواء كانوا موظفين ام افراد، وكذلك الهيئات امام القضاء الاداري الذي يعد السد الامين في الحفاظ على حقوق المتنازعين ومن كلا الطرفين.

الفرع الثاني

الاساس الدستوري و القانوني للطعن

لكي يجد الطاعن سنده القانوني في طعنه، و تنظيم آلية تقديمه، وطريقة ممارسته، ولكونه ضمانة حقيقية من الضمانات الدستورية لكافة الأفراد بصورة عامة والموظفين بصورة خاصة، لذلك لابد من تنظيمه بقانون ولكي يجد اساسه الدستوري، الذي يعد الاساس لكل القوانين فيتم النص عليه في الدساتير وبذلك يكون ذات أساس أقوى وأكثر رصانة في ممارسة هذا الحق، وبهذا سوف نبين هذا الفرع في فقرتين هما الأساس الدستوري للطعن والأساس القانوني للطعن وفق الآتي :

يعد الدستور القانون الاسمى والاعلى للدولة وبذلك يكون هو قاعدة التشريعات التي تستند اليها كافة القوانين الاخرى والتي تعد اقل مرتبةً منه

أولاً / الأساس الدستوري للطعن بالقرارات الادارية :

يعد الدستور القانون الاسمى والاعلى للدولة وبذلك يكون هو

القانونية ، مصر ، 2014 ، ص15 .

(10) دكتور فتحي فكري ، وجيز دعـوى الالـغـاء طبقاً لأحكام القضاء ، القاهرة ، 2010 ، ص24 .

قاعدة التشريعات التي تستند اليها كافة القوانين الاخرى والتي تعد اقل مرتبةً منه ، وان هذه المكانة للدستور تكون من المبادئ الاساسية في القانون ويسمى هذا المبدأ بـ (سمو الدستور) ويراد به :علو القواعد الدستورية على غيرها من القواعد القانونية المطبقة في الدولة ، مما يعني ان اي قانون تصدره الدولة يجب الا يخالف الدستور [11] .

(11) د. حسين عثمان محمد ، د. عمر حوري ، القانون الدستوري ، ط1 ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، 2010 ، ص164 .

وعند الرجوع الى الدساتير التي نصت في متونها على حق الطعن بالقرارات الادارية امام القضاء الاداري، والتي وضعت اساساً دستورياً مهماً لا يمكن للقوانين تجاوزه أو مخالفته، اذ نص الدستور المصري لعام 2014 على (التقاضي حق مصون ومكفول للكافة وتلتزم الدولة بتقريب جهات التقاضي، وتعمل على سرعة الفصل في القضايا، ويحضر تحصين اي عمل او قرار اداري من رقابة القضاء ...)[12]، وبذلك وضع الدستور المصري الحجر الاساس للطعن بالأوامر الادارية ونص على المنع من تحصين اي قرار اداري من رقابة القضاء والتي بدورها تمثل الحماية القانونية لحق الطعن بالقرارات الصادرة من الادارة وبدون استثناء اي قرار اداري من الحماية .

(12) الدستور المصري النافذ لسنة (2014) المعدل / المادة (97) .

اما بالنسبة الى الدستور اللبناني لعام 1926 المعدل فلم نجد ما يشير الى النص الصريح على حق الطعن بالقرارات الادارية، وبذلك منح المشرع العادي صلاحية تنظيم هذا الحق الا وهو حق الطعن بالقرارات الصادرة من الادارة ، الامر الذي نجده مضعفاً لهذا الحق كونه لا يجد له اساساً دستورياً ، ويبقى تابعاً لهوى المشرع في وضع الاسس القانونية لهذا النوع من انواع الطعون .

وفيما يخص دستور الجمهورية الفرنسية لعام 1958 المعدل فلم نجد ايضاً اشارة صريحة للنص على حضر تحصين القرارات الادارية رغم ان فرنسا هي مهد القضاء الاداري وتركت تنظيم حق الطعن بالقرارات الادارية للمشرع العادي .

اما دستور جمهورية العراق لعام (2005) النافذ فقد نص بشكل

صريح على (يحضر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار اداري من الطعن)[13] ، وبذلك فأن الدستور العراقي وضع الركن الاساس في حق الطعن ومنع النص في القوانين على تحصين القرارات الادارية من الطعن .

(13) دستور جمهورية العراق لعام 2005 النافذ / المادة (100) .

وحسناً فعلت السلطة التأسيسية للدستور العراقي عند النص على منع تحصين اي عمل او قرارا اداري من الطعن لعدم خروج بعض الاعمال الادارية من رقابة القضاء وممارسة الافراد لحقهم الدستوري والقانوني في الطعن .

ثانياً / الاساس القانوني للطعن بالقرارات الادارية :

يعد التشريع احد مصادر القانون العامة ويأتي في المرتبة الثانية بعد الدستور، ويعد ضمانة اساسية لممارسة الحقوق، ولا بد لممارسة حق الطعن بالقرارات الادارية من وجود قانون ينظم هذا الحق على الوجه الذي يكفل للطاعن ممارسة هذا الحق وفق الالية التي ينظمها القانون، وقد نظمت قوانين معظم الدول حق الطعن بالقرارات الادارية فقد جاء في قانون مجلس الدولة المصري ليرسم اختصاصات محاكم مجلس الدولة وفق المادة العاشرة منه اذ قسم اختصاصاته من قبول المنازعات لكل من الافراد والموظفين وكذلك دعاوى الانتخابات والجنسية، وحسن فعل المشرع المصري عندما نص في المادة اعلاه الفقرة (رابع عشر) على سائر النزاعات الادارية ليوسع من نطاق اختصاصاته في الطعن بالقرارات والمنازعات الادارية دون حصرها في مواضيع معينة[14] .

(14) قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المادة 10 منه .

وكذلك وضع قانون مجلس الدولة العراقي الية الطعن بالقرارات الادارية وشملت اختصاصاته الفصل في صحة الاوامر والقرارات الادارية الفردية والتنظيمية التي تصدر عن الموظفين والهيئات في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة على ان يكون صاحب الطعن ذات مصلحة معلومة وحالة وممكنة ومع ذلك فالمصلحة المحتملة تكفي ان كان هناك ما يدعو الى التخوف من الحاق الضرر بذوي الشأن، ويعد في حكم الأمر او القرار رفض او امتناع الموظف او

الهيئة عن اتخاذ امرا او قرارا كان من الواجب عليهما اتخاذه قانوناً[15].

وقسم المشرع اختصاصات المجلس الى محكمتين وهي كل من محكمة قضاء الموظفين ومحكمة القضاء الاداري ولكل منها اختصاصاتها في كل ما يتعلق بالموظفين والافـراد، وحسن فعل المشرع العراقي عندما وضع محكمتين تنظر في قضايا الافراد والموظفين لكي يتم ممارسة الاختصاص الدقيق لكل محكمة كون هذه القضايا تتوسع حسب مجالات الاختصاصات الادارية للإدارة وسلطاتها التي هي في توسع وتطور مستمر.

(15) قانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979 المعدل / المادة(7) .

المطلب الثاني

ذاتية و طبيعة القرار الامتحاني

القرار الاداري بصورة عامة احد اهم مظاهر نشاط وامتيازات السلطة التي تتمتع بها الادارة وتستمد قوتها من القانون العام

يعد القرار الاداري بصورة عامة احد اهم مظاهر نشاط وامتيازات السلطة التي تتمتع بها الادارة وتستمد قوتها من القانون العام، وفيما يخص القرار الامتحاني والذي يصدر ايضاً من الادارة الا ان موضوعه يختص بالأعمال الامتحانية والتي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالتلاميذ والطلبة والتي تحدد مصيرهم ، الامر الذي حذا بنا الى بحث هذا النوع من القرارات وعلى هذا الاساس سوف نبحث هذا المطلب في فرعين نبين في الفرع الاول ذاتية القرار الامتحاني وفي الفرع الثاني طبيعة القرار الامتحاني .

الفرع الاول

ذاتية القرار الامتحاني

القرار الاداري هو» العمل القانوني الصادر من جانب واحد المتمثلة بالإدارة وحدها

ان سلطة اصدار القرار الامتحاني تتمثل في الادارة كونها هي السلطة المختصة بإصداره، ومن الاهمية هنا ان نتطرق الى تعريف القرار الاداري لكي نصل الى ذاتية القرار الامتحاني.

وقد تم تعريف القرار الاداري هو "العمل القانوني الصادر من جانب واحد المتمثلة بالإدارة وحدها، ويتسم بطابع السلطة العامة ويحدث اثاراً قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد او تعديل او الغاء

وضع قانوني قائم"[16] .

وتم تعريفه من قبل العميد **هوريو** بأنه «اعلان للإدارة يصدر عن سلطة ادارية في صورة تنفيذية بقصد احداث اثر قانوني ازاء الافراد»[17] .

وعرفه مجلس الدولة المصري بأنه «افصاح الادارة عن ارادتها بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح ذلك بقصد احداث مركز قانوني معين متى كان ممكناً وجائزاً قانوناً وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة»[18] .

وعرفه البعض الاخر» بانه عمل قانوني تصدره جهة ادارية بإرادتها المنفردة بغية احداث تغيير في الوضع القانوني بإنشاء مركز قانوني جديد او تعديل او الغاء مركز قانوني قائم»[19] .

ومن التعريفات اعلاه يتضح لنا ان من اهم عناصر القرار الاداري هي :

نص عليه قرار المحكمة الادارية العليا في العراق والذي اكد على « لا يجوز للإدارة ان ترتب اثاراً غير التي رتبها القانون

1. انه عمل قانوني: ان هذا العنصر من عناصر القرار الاداري يقودنا الى ان القرار الاداري يمثل ارادة الادارة لإحداث تغيير في الوضع القانوني ويرتب عليه اثار قانوني وهذا ما نص عليه قرار المحكمة الادارية العليا في العراق والذي اكد على « لا يجوز للإدارة ان ترتب اثاراً غير التي رتبها القانون « [20] ، وفي قرار اخر لذات المحكمة اعلاه والذي نص على (يمتد اثر القرار الاداري الكاشف الى لحظة نشوء المراكز القانونية التي تكون محل القرار»[21]، والمبدأ التمييزي الذي ينص على «ان الترقية تعد من السلطات التقديرية للإدارة في تطبيق الشروط القانونية وفق ضوابط محددة»[22].

وبعد استطلاع القرارات التمييزية اعلاه يتضح لنا ان القرار الادري هو عمل قانوني تمارسه الإدارة وفق سلطاتها الادارية وبموجب القانون.

2. ان القرار الاداري يصدر عن جهة ادارية: لابد من ان يصدر القرار الاداري من السلطات الاداري وذلك لاعتباره قرار اداري وبذلك

(16) د.ابراهيم عبد العزيز شيحا، اصـول الادارة العامة ، منشأة المعارف، الاسكندرية ، 2004، ص339.

(17) ورد هـذا التعريف في كتاب د. علي محمد بدير ، د.مهدي ياسين السلامي ، دعصام البرزنجي ، مبادئ واحكام القانون الاداري ، مطبعة العاتك ، القاهرة ، 2011 ، ص414 .

(18) ورد هـذا التعريف في البحث المقدم من قبل الدكتور (كمال ابراهيم)، موسوعة الوظيفة الموظف العام ، العدد الاول ، مايو ،2022، ص48 .

(19) د. ماهر صالح علاوي ، مبادىء القانون الاداري ، دراسة مقارنة ، مطبعة العاتك ، ، جامعة الموصل ، ص150 .

(20) ينظر القرار التمييزي رقم (64/إداري / تمييز / 2013) بتاريخ 2013/6/19 .

(21) ينظر القرار التمييزي الصادر من محكمة الاداريـة العليا رقم (238 / إداري / تمييز / 2014) بتاريخ 2014/10/23 .

(22) ينظر القرار التمييزي رقم (1/ قضاء اداري / 3013) بتاريخ 2013/1/9 .

تخرج القرارات التي تصدر عن السلطات الاخرى كالسلطة القضائية والتشريعية عن وصف القرارات الادارية كونها صادرة عن سلطة ليست ادارية، اذ نص القرار التميزي الصادر من المحكمة الادارية العليا على «تختص محكمة القضاء الاداري بالنظر في صحة الاوامر والقرارات الادارية التي تصدر عن الوظيفية والهيئات في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة «[23]

(23) ينظر القرار التمييزي رقم (46 / اداري / تمييز / 2013) بتاريخ 2014/4/17 .

3. القرار الاداري يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة : ان الادارة تصدر قراراتها بإرادتها المنفردة و هي من اهم العناصر التي تميز القرار الاداري التي يباشرها الموظف وقد اشارت محكمة قضاء الموظفين اشارة صريحة لهذا العنصر اذ نصت بإحدى قراراتها بانه «تختص محكمة القضاء الاداري بالنضر في صحة الاوامر و القرارات الادارية اتي تصدر عن الوظيفة والهيئات في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة ...»[24]

(24) ينظر القرار رقم ، 46 / اداري / تمييز / 2013 ، الصادر من المحكمة الادارية العليا بتاريخ 2014/4/17.

4. ان القرار الاداري يعمل على تغيير المراكز القانونية ويؤثر في تلك المراكز: ان التصرف الذي يصدر من الادارة ولا يعمل على احداث اثاراً قانونية او لم يغير مراكز قانونية فأنه لا يعد قراراً ادارياً، وهذا ما اشار اليه قرار محكمة قضاء الموظفين بقراره الذي نص على تحديد المشرع الاثر المترتب على العقوبة ولا يجوز للإدارة احداث اثار قانونية لم ينص عليها القانون[25] .

(25) ينظر القرار التميزي رقم (576) / قضاء موظفين / تمييز / 2013 الصادر من المحكمة الادارية العليا بتاريخ 2014/5/28.

فالقرار الامتحاني هو قرار اداري تسري عليه كافة النصوص الدستورية و القانونية التي تسري على القرار الاداري

ومن تحليل عناصر القرار الاداري الواردة اعلاه وتطبيقها على القرار الامتحاني نجدها تنطبق انطباقاً تاماً على هذا القرار الاخير وبالتالي فالقرار الامتحاني هو قرار اداري تسري عليه كافة النصوص الدستورية و القانونية التي تسري على القرار الاداري.

الفرع الثاني

طبيعة القرار الامتحاني

من المسلمات في ممارسة الادارة لنشاطها الاداري انها تتخذ مجموعة من الاجـراءات والقرارات والتي قد تخرج الى الحيز

الخارجي لتكون ذات تمارس وتأثير بالأفراد، وقد تبقى حبيسة اروقتها تمهيداً الى اكمالها بالشكل النهائي الذي يصدق عليه تسمية القرار الاداري لذلك تكون هذه الاعمال في الحالة الاولى قرارات اعدادية أو تحضيرية وفي الحالة الثانية قرارات نهائية أو تامة.

وما يهم بحثنا هنا هو ماهي الطبيعة الخاصة بالقرارات الامتحانية هل هي قرارات اعدادية ام نهائية ام انها كسائر القرارات الادارية تنقسم الى قرارات اعدادية واخرى نهائية، اذ ورد في نظام الامتحانات العامة الصادر من وزارة التربية بان من صلاحيات رئيس اللجنة الدائمة للامتحانات خلال ستة اشهر من اعلان نتائج الامتحانات العامة ان يحيل على التحقيق دفاتر اي طالب يشتبه في احتوائها على تزوير[26]، وبذلك فأن القرار المشار اليه في النظام اعلاه يعد قراراً اعدادياً لا يرتقي الى القرار النهائي الذي يرتب اثاراً قانونية عند صدوره.

(26) نظام الامتحانات العامة رقم (18) لسنة 1987 المعدل / المادة 18 / اولاً .

وقد يثار تساؤل هنا هو ان هناك بعض القرارات التي تصدر من اللجان مباشرة وليس من رئيس الدائرة او رئيس اللجنة منفرداً فهل تعد هذه القرارات نهائية ام انها اعدادية ؟

وقد يثار تساؤل هنا هو ان هناك بعض القرارات التي تصدر من اللجان مباشرة وليس من رئيس الدائرة او رئيس اللجنة منفرداً فهل تعد هذه القرارات نهائية ام انها اعدادية ؟، ولغرض الاجابة على هذا السؤال لابد من معرفة عمل اللجنة المختصة او المعنية بإصدار القرار و الصلاحيات المخولة اليها قانوناً وهل يحدث اثار قانونية وتغيير المراكز القانونية ام انها لا تؤثر في ذلك وفي ضوء ذلك يتم تحديد قرارها هل هو اعدادي ام نهائي وقد اشار مجلس الدولة في مجال دوره بالإفتاء الى القرارات الصادرة من اللجنة الخاصة في مؤسسة الشهداء، إذ نصت الفقرة (4) من المادة (10) المعدلة بالقانون رقم (22) لسنة 2009 على (تصدر اللجنة قرارها بالتظلم ويعتبر قرارها نهائياً من الناحية الادارية)[27] .

(27) ينظر قرار مجلس الدولة رقم (100/ 2013) الصادر بتاريخ (2013/10/28) .

في حين هناك قرارات اخرى تصدر من اللجان لا تكون قرارات ادارية وبالنتيجة فهي قرارات اعدادية لا تصلح ان تكون محلاً للطعن وهذا ما اكدته المحكمة الادارية العليا في قرارها التمييزي رقم (27 /

اداري / تمييز / 2014) والصادر بتاريخ (2015/2/919) والمتضمن (ان توصيات اللجان لا ترقى الى مستوى القرار الاداري النهائي الصالح للطعن فيه أمام محكمة القضاء الاداري) .

وهناك اعمال تمهيدية او تحضيرية واقتراحات وتوصيات وعهود ووعود بإصدار امر اداري أو ترشيح لغرض اصدار الامر كل هذا لا يعني ان القرار اعلاه اصبح قراراً ادارياً صالحاً للطعن ، فالفقه عرف القرار النهائي بانه «القرار الذي يكون صادراً من جهة إدارية تملك حق البت نهائياً في اصداره»[28] .

وهذا ما نص عليه قانون مجلس الدولة المصري في المادة العاشرة منه اذا جعل اختصاص محاكم مجلس الدولة دون غيرها الفصل بالقرارات الادارية النهائية الصادرة من الهيئات الادارية[29] ، في حين لم نجد في قانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979 المعدل اشارة واضحة الى القرارات الادارية النهائية التي يمكن الطعن بها بل اكتفى بالنص على توزيع الاختصاصات بين محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين بالفصل في الاوامر والقرارات الادارية الفردية والتنظيمية وجعل لكل منهما اختصاصات معينة بحسب القانون[30] ، الا ان عدم النص صراحةً في القانون على اختصاصات المجلس في النظر بالقرارات الادارية النهائية فقط لا يعني ذلك قبول المحاكم الادرية النظر في القرارات الاعدادية التي لم تصدر بصورة نهائية من قبل الهيئات الاداري كون ان القرار الاداري لابد ان يكون نهائي كونه هذه الصفة هي احدى الشروط الملاصقة له كي يكون محلاً للطعن، وبذلك فقد اصدرت المحكمة الادارية العليا قراراها التميزي الذي نص على (تختص محكمة قضاء الموظفين بالنظر في القرارات الادارية النهائية المتعلقة بشؤون الموظفين)[31] .

وقرار اخر من المحكمة الادارية العليا والذي نصت بموجبه (لا يجوز الطعن تمييزاً في القرارات الاعدادية التي تصدر اثناء نظر الدعوى مالم ينص القانون على خلاف ذلك

وقرار اخر من المحكمة الادارية العليا والذي نصت بموجبه (لا يجوز الطعن تمييزاً في القرارات الاعدادية التي تصدر اثناء نظر

(28) بلال أمين زين الدين ، الاصـلاح الاداري ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، 2012 ، ص95 .

(29) قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1973 المعدل / المادة 10 /ثالثاً / خامساً / سادساً / ثامناً / تاسعاً والمنشور بالجريدة الرسمية بالعدد (40) في (1973/10/5) .

(30) قانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979 المعدل / المادة (7) .

(31) ينظر قرار المحكمة الادارية العليا رقم (136 / 137 / قضاء موظفين / تمييز / 2014) الصادر بتاريخ (2015/4/5) .

الدعوى مالم ينص القانون على خلاف ذلك)[32] .

ولكل ما تقدم من البحث فإن القرار الامتحاني قد يصدر بصورة اعدادية وبصورة نهائية ، ويصدر من لجان وكذلك يصدر من الرئيس الاداري او من يمتلك صلاحية اصداره ويخضع لضوابط وشروط القرار الاداري .

ان الطعن بالقرار الامتحاني يخضع لشروط واحكام ومدد خاصة لابد من توضيحها وبيان اليتها

المبحث الثاني

احكام الطعن بالقرار الامتحاني

ان الطعن بالقرار الامتحاني يخضع لشروط واحكام ومدد خاصة لابد من توضيحها وبيان اليتها، كما انه لابد من توافر اسباب لهذا الطعن والجهة التي يقدم لها الطعن سواء كانت لجان او رئيس جهة ادارية وما تؤول له نتائج الطعن من قبول او رفض، فبعد ان تم تبيان ذاتية وطبيعة القرار الامتحاني وتم التوصل الى انه قرار اداري يخضع لذات الاركان والشروط الخاصة بالقرار الاداري الا انه ذات طبيعة خاصة ذكرتها القوانين والانظمة والتعليمات وهي الميزة الفنية التي يتمتع بها هذا القرار الامر الذي يحتاج الى تبيان ذلك بشيء من التفصيل لذلك سوف نقسم هذا المبحث الى مطلبين نبين في المطلب الاول آلية الطعن بالقرار الامتحاني وفي المطلب الثاني الرقابة على القرارات الامتحانية وكالاتي:

المطلب الاول

آلية الطعن بالقرار الامتحاني

عند الطعن باي قرار صادر من جهة ادارية لابد من المرور بآلية معنية للطعن وهل هناك مدد معينة لتقديم الطعن وهل يشترط التظلم من القرار الامتحاني قبل الشروع بالطعن به ؟ لقد رسمت الانظمة والتعليمات الخاصة بالتعليم الية معينة للطعن بالقرار الامتحاني كونه يتمتع بميزه فنية وسوف نقسم هذا المطلب الى فرعين نبين في الفرع الاول التظلم و المدد القانونية الخاصة به وفي الفرع الثاني اسباب الطعن وكالاتي:

(32) ينظر قـرار المحكمة الاداريـة العليا رقم (2/ اداري / تمييز / 2015) الصادر بتاريخ (2015/5/12) .

الفرع الاول

التظلم و المدد القانونية الخاصة بالقرار الاداري

يراد بالتظلم «التماس صاحب العلاقة من الجهة الادارية التي صدر عنها القرار، او الرئيس الاعلى يطلب فيه اعادة النظر في القرار الصادر وذلك خلال سحبه او تعديله او الغاءه»[33] .

والتظلم من القرار الاداري بصورة عامة اما ان يكون ولائياً يقدم الى ذات الجهة التي اصدرت القرار وتكون اجابة الجهة المعنية اما بالرفض أو الايجاب أو الصمت

والتظلم من القرار الاداري بصورة عامة اما ان يكون ولائياً يقدم الى ذات الجهة التي اصدرت القرار وتكون اجابة الجهة المعنية اما بالرفض أو الايجاب أو الصمت، أو يكون التظلم رئاسياً وبذلك فأنه يقدم الى الرئيس الاداري الاعلى للموظف الذي اصدر القرار، وهناك التظلم امام لجنة فقد يقرر القانون ان يحدد لجاناً مختصة ضمن الادارة يبين اختصاصاتها ومن ضمنها التظلمات الواردة من الافراد ولها سلطة البت بها[34].

وعند البحث في قوانين التربية والتعليم العالي والانظمة والتعليمات الصادرة بموجبها لم نجد اي اشارة صريحة عن حق من يتأثر بالقرار الامتحاني او يتضرر منه الاعتراض او التظلم من هذا القرار بل جاءت الانظمة والتعليمات على صلاحيات اللجان والمجالس سواء كانت مجالس الكليات او المجالس التدريسية على اصدار القرارات الامتحانية بحق الطلبة ، فقد جاء في المادة الرابعة والستون من نظام المدارس الابتدائية (كل تلميذ غش او حاول الغش في الامتحان يعطى صفراً في الموضوع الذي غش فيه مع خصم عشر درجات من سلوكه ....)[35].

وكذلك نصت التعليمات الامتحانية لوزارة التعليم العالي على (اذا ثبت غش الطالب او ثبتت محاولته الغش في اي من الامتحانات اليومية او الاسبوعية او الشهرية او الفصلية او النهائية يعتبر راسباً في جميع المواضيع لتلك السنة ....)[36] .

الا ان عدم النص على التظلم وعدم تنظيم آليته في القوانين والانظمة والتعليمات الخاصة بالقرارات الامتحانية لا يعني عدم

(33) د. عثمان سلمان غيلان العبودي ، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل ، الطبعة الاولى ، دار الكتب ، بغداد ، 2010 ، ص478 .

(34) د. غازي فيصل ، د. عاجل ، القضاء الاداري ، الطبعة الثانية ، المكتبة الوطنية ، بغداد ، 2013 ، ص99.

(35) نظام المدارس الابتدائية رقم (30) لسنة 1978 المعدل / المادة (64) .

(36) ينظر تعليمات رقم (153) لسنة 2003 ، التعديل الثاني للتعليمات الامتحانية رقم (134) لسنة 2000 .

جواز تقديمه الى الجهة الادارية فالواقع انتج لنا ثبوت قبول الادارة للتظلمات التي تقدم اليها بخصوص القرارات الامتحانية والبت بها ومنها الاعتراض على الدرجات النهائية التي تخص التلاميذ وقرارات فصل الطلبة والتلاميذ وقرارات الغش وترقين القيد، كل ذلك يكون امام الادارة ذاتها التي اصدرت القرار الامتحاني .

وبخصوص المدد القانونية الخاصة بالتظلم فلم نجد نص صريح على تحديد هذه المدد قد ورد حق الاعتراض على النتيجة العامة للامتحانات لوزارة التربية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ اعلان النتائج بعد دفع الرسم اللازم الخاص بالاعتراض، ولا يجوز اعادة النظر في فحص الدفتر النهائي بل يكون الاعتراض على التأكد من جمع الدرجات الخاصة بالتصحيح[37] .

اما فيما يتعلق بالتعليمات الامتحانية الصادرة عن وزارة التعليم العالي والبحث العلمي فقد الزمت عضو الهيئة التدريسية ببرمجة مفردات المواضيع التي يدرسها مع توزيع الدرجات على السعي للطلبة بما لا يقل عن خمسة ايام قبل بدء الامتحانات النهائية ويحق للطالب الاعتراض على الدرجة او تصحيح الخطأ خلال الفترة اعلاه اي انه حدد مدة الاعتراض بـ خمسة ايام[38] .

اما فيما يخص باقي القرارات الامتحانية والمتعلقة بالغش والفصل والنقل فلم نجد اشارة واضحة للتظلم منها او الاعتراض عليها بمدة قانونية معينية، واننا نرى ان المدد القانونية التي تسري على القرارات الامتحانية هي ذاتها التي تسري على القرارات الادارية بصورة عامة، اذ يشترط لتقديم الطعن ان يتظلم من القرار الاداري لدى الجهة الادارية المختصة خلال (30) من تاريخ تبلغه بالأمر او القرار الاداري المطعون فيه او اعتباره مبلغاً وعلى الجهة الاخيرة ان تبت بالتظلم خلال (30) يوماً من تاريخ تسجيله([39]).

الفرع الثاني

اسباب الطعن بالقرار الاداري

بما اننا اسلفنا في المبحث الاول من بحثنا بان القرار الامتحاني بذاتيته هو قرار اداري ويخضع لكافة شروطه واركانه لذا فإن اسباب

(37) نظام الامتحانات العامة رقم (18) لسنة 1987 / المواد (11) و(12) .

(38) التعليمات الامتحانية رقم (134) لسنة 2000 / المادة (4) والمنشورة في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (3853) في 2000/11/20 .

(39) قانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 المعدل المادة 7 / سابعاً / أ .

الطعن بالقرار الامتحاني هي ذاتها الاسباب المنصوص عليها في قانون مجلس الدولة[40] ويمكن تقسيمها الى الاتي :

أولاً / أن يتضمن الامر او القرار خرقاً أو مخالفة للقانون أو الانظمة أو التعليمات:

يعد هذا السبب من اسباب الطعن بالقرار الاداري مسألة نسبية، اذ قد يرى الطاعن ان هذا القرار قد خالف القانون وهذه المخالفة الحقت ضرراً بحقوقه ومصالحه، ومن جانب آخر يرى مصدر القرار الاداري ان قراره جاء موافقاً للقانون، وهذا هو سبب اللجوء الى محكمة القضاء الاداري لبيان مدى صحة تطبيق القانون والانظمة والتعليمات عند اصدار القرار الاداري موضوع الطعن[41] .

يراد بالاختصاص في نطاق القانون العام القدرة على مباشرة عمل قانوني ومن مفهوم معاكس فان عدم الاخصاص هو عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين

وبذلك نص قرار مجلس الدولة في احدى القضايا التميزية على (يشترط لصحة العقوبة الانضباطية وجود مخالفة للقانون او للإجراءات الادارية السليمة المنسوبة للموظف[42] .

ثانياً / ان يكون الامر او القرار قد صدر خلافاً لقواعد الاختصاص :

يراد بالاختصاص في نطاق القانون العام القدرة على مباشرة عمل قانوني ومن مفهوم معاكس فان عدم الاخصاص هو عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين، وان من اهم خصائص قواعد الاختصاص انها من النظام العام وبترتب على ذلك ان لرافع الدعوى ان يثير هذا العيب في اي مرحلة من مراحل الدعوى وكذلك عدم جواز تذرع الادارة بالمصلحة العامة وتخالف الاختصاص ولا يجوز للإدارة ان تتفق مع الافراد على مخالفة مبدأ الاختصاص[43] .

وكذلك نص قرار مجلس الدولة على انه (تعد قواعد الاختصاص من النظام العام ويترتب على عدم مراعاتها بطلان القرار الاداري الصادر خلافاً لقواعد الاختصاص[44]

ثالثاً / ان يتضمن الامر او القرار خطأ في تطبيق القوانين او الانظمة او التعليمات:

(40) قانون مجلس الدولة رقم 165 لسنة 1979 المعدل / المادة (7 / خامساً) .

(41) علي نعيمة الشمري ، القضاء الاداري في العراق ، مجلة الحقوقي ، العدد 9 – 12 لسنة 2013 – 2014 ، ص57 .

(42) قرار مجلس الدولة / رقم (403 / قضاء الموظفين / تمييز / لسنة 2013) الصادر بتاريخ (2014/6/26).

(43) د. علي سعد عمران ، القضاء الاداري العراقي المقارن ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، 2011 ، ص199 .

(44) قرار مجلس الدولة / رقم (420 / انضباط / تمييز / لسنة 2013) الصادر بتاريخ (2013/12/6).

اذا تضمن الامر الاداري خطأً في تطبيق القوانين او الانظمة و التعليمات فإنه يكون عرضاً للإلغاء من قبل القضاء الاداري ولا يجوز للموظف ان يحتج بجهله بهذه القوانين او التعليمات كونها تمس مراكز قانونية ، وبذلك قضت المحكمة الادارية العليا (بأن جهل الموظف بتطبيق القوانين والتعليمات الخاصة بالوظيفة لا يبرر اعفاءه من المسؤولية)[45].

(45) قرار المحكمة الادارية العليا رقم (373) / قضاء موظفين / تمييز / 2018 في 2020/9/23 .

المطلب الثاني

الرقابة على القرارات الامتحانية

تعد الرقابة احدى الادوات الاساسية والرئيسية في تكامل العمل الاداري وهي احدى الركائز المهمة في نجاح النشاط الاداري، وقد تكون الرقابة ادارية من ذات الادارة تمارس حق الرقابة على اعمالها الاداريــة، وكذلك هناك رقابة قضائية يمارس عن طريقها القضاء صلاحياته ومهامه في ممارسة اعمال الرقابة على الادارة، ولكون القرارات الامتحانية لا تخرج عن انها اعمال ادارية و هي قرارات ادارية لذلك سوف نقسم هذا المطلب الى فرعين نبحث في الفرع الاول الرقابة الادارية على القرارات الامتحانية وفي الفرع الثاني الرقابة القضائية على القرارات الامتحانية.

الفرع الاول

الرقابة الادارية على القرارات الامتحانية

تمارس الادارة الرقابة على اعمالها الادارية بنفسها وبصورة ذاتية، وبموجبها تقوم التشكيلات الادارية بمراجعة قراراتها الادارية للتأكد من مدى موافقتها لأحكام القانون، ومدى انسجامها للظروف المحيطة بها عند اصدارها[46]، اذ ان القرارات الامتحانية لم تكن بمعزل عن التصرفات الادارية للإدارة؛ كونها تعد احدى النشاطات الاداريــة خاضعة للرقابة وتكون معرضة للسحب او الالغاء او التصديق من قبل ذات الجهات الادارية التي اصدرتها.

(46) د. محمد عبد العال السناري، مبدأ المشروعية والرقابة على اعمال الادارة ، دراسة مقارنة، القاهرة ، بدون سنة نشر ، ص164.

وبالرجوع الى القوانين والانظمة والتعليمات التي تعنى بتنظيم امور التلاميذ والطلبة في المؤسسات التعليمية والتربوية، نجد ان

هذه المؤسسات تهتم بصقل شخصية هذه الفئة من فئات المجتمع سلوكياً واخلاقياً ودينياً وصحياً داخل الصفوف وخارجها بما يضمن تنفيذ اهداف هذه المؤسسات[47].

وللهيأة التعليمية في سبيل معالجة مظاهر السلوك غير الاجتماعية ان تتخذ مجموعة من الاجراءات والقرارات التأديبية والتي تتلخص في النصح والتوجيه الفردي، واستدعاء ولي الامر للمداولة معه، واصدار امر الانذار والتوبيخ، ولها نقل التلميذ الى مدرسة اخرى على ان تزود المدرسة المنقول اليها بتقرير سري يتضمن اسباب النقل، ولولي امر التلميذ الذي تصدر بحقه عقوبة النقل ان يعترض لدى المدير العام للتربية خلال سبعة ايام من تاريخ تبليغه بأمر النقل، ويكون قرار المدير العام بهذا الشأن نهائياً[48] .

وتأسيساً على ما تقدم نرى ان طريق الاعتراض المشار اليه اعلاه منح ولي امر التلميذ المتضرر من عقوبة النقل فقط حق الاعتراض ، ولم يمنحه هذا الحق في عقوبة الانذار والتوبيخ ، رغم ان التلميذ سيتضرر مادياً ومعنوياً من هذه العقوبات هذا من جانب ، ومن جانب آخر فأن قرار المدير العام في شأن عقوبة النقل يعد نهائي اي لا يجوز الطعن به قضائياً ، فالمشرع هنا قيد الرقابة الادارية واستثنى بعض القرارات من حق الرقابة والتوجيه كالإنذار والتوبيخ بحق التلاميذ وهذه الأوامر تؤثر في المراكز القانونية للتلاميذ .

وفيما يخص طلبة المدارس الثانوية فأن العقوبات تتحدد في (الانذار والتوبيخ والاخراج المؤقت من المدرسة لمدة لا تتجاوز ستة ايام والنقل الى مدرسة اخرى) والاثر المترتب على هذه العقوبات هو خصم خمسة درجات في عقوبة الانذار وعشرة درجات للتوبيخ وعقوبتا الاخراج المؤقت والنقل خمسة عشر درجة لكل منهما[49] .

ونجد هنا ان المشرع العراقي لم ينص على الية معينة للاعتراض على العقوبات الصادرة بحق الطلبة في المدارس الثانوية ، في حين نص على الية الاعتراض على عقوبة النقل في نظام المدارس

(47) ينظر من قانون وزارة التربية رقم (22) لسنة (2011) / المادة (2) و المواد (46 ، 48 ، 49 ، 50 ، 51، 52) من نظام التعليم الابتدائي رقم (30) لسنة 1978 المعدل .

(48) المادة (53) من النظام المشار اليه اعـلاه وان الاثر المترتب على عقوبة الانذار هي خصم (خمسة درجات من درجة السلوك) والاثـر المترتب على عقوبة التوبيخ والنقل هي خصم (عشرة درجات من السلوك).

(49) نظام المدارس الثانوية رقم (2) لسنة 1977 المعدل / المادة (43) .

الابتدائية ، الامر الذي يعد نقصاً تشريعياً يجب تداركه ووضع الية مناسبة للاعتراض تكفل حق المتضرر من العقوبات المدرسية بالاعتراض عليه، وان عدم النص على حق الاعراض في النظام لا يعني انعدام حق الادارة بالرقابة على اعمالها فهنالك الرقابة التلقائية للإدارة التي تراقب بموجبها قراراتها الاداريـة سواء كانت هذه الرقابة من ذات الجهة مصدرة العقوبة او من جهة اعلى منها ادارياً .

عدم النص على حق الاعراض في النظام لا يعني انعدام حق الادارة بالرقابة على اعمالها

وقد نص نظام الامتحانات العامة بأنه (تعتبر نتائج الامتحانات العامة قطعية، ولا يجوز اعادة النظر في فحص الدفاتر)[50].

(50) نظام الامتحانات العامة رقم (18) لسنة 1987 المعدل / المادة (11) .

وتجدر الاشارة هنا ان المشرع العراقي حسناً فعل باعتبار نتائج الامتحانات قطعية لقطع دابر اعادة فتح الدفاتر الامتحانية وتأخير النتائج الامر الذي قد يدخل فيه ابواب المماطلة والتسويف ويفتح الابواب على الاعتراضات التي لا جدوى منها، فكل من يرسب ويعترض يعاد تصحيح دفتره الامتحاني هنا تبقى الدفاتر الامتحانية في دوامه وقد تفقد طابع السرية في طبيعتها.

الفرع الثاني

الرقابة القضائية على القرارات الامتحانية

لا يخفى على احد مدى اهمية الرقابة الادارية على اعمالها ، لما لها من مزايا تتمثل بسهولة اجراءاتها وممارستها من اصحاب الاختصاص وللحرية الكاملة للإدارة في الغاء او سحب قراراتها، الا ان وجود الرقابة القضائية امر ذات اهمية بالغة لما يتمتع به القضاء من نزاهة واستقلال وكفاءة اعضاءه مما يبعث الاطمئنان لدى الخصوم في الحصول على حقوقهم وحسم قضاياهم وفقاً لما يقتضيه القانون و مبادئ العدالة.

وان رقابة القضاء تكون على نوعين الاول هو رقابة القضاء الموحد والثاني هو رقابة القضاء المزدوج وحسب التقسيم الاتي :

اولاً : نظام القضاء الموحد :

وفق هذا النظام تتكفل بالرقابة جهة قضائية واحدة ذات اختصاص

شامل لكافة المنازعات بغض النظر عما اذا كانت ذات طابع اداري او عادي، مما يترتب على ذلك استبعاد القضاء الاداري المتخصص تجاه المنازعات الادارية[51]، وتعد المملكة المتحدة (انكترا) مهد النظام القضائي الموحد، اذ تختص المحاكم العادية بالفصل في كافة المنازعات سواء كانت بين الافراد او بينهم وبين الادارة، وبذلك تكون القاعدة الاصلية هي خضوع كافة انواع النزاعات بغض النظر عن طبيعتها الى المحاكم العادية[52] .

(51) د. محمد علي جواد، القضاء الاداري ، المكتبة القانونية، بغداد، بدون سنة نشر ، ص7 .

(52) د. مليكة الصروخ ، القانون الاداري دراسة مقارنة ، ط1 ، الشركة المغربية لتوزيع الكتاب ، 2006 ، ص541 .

وتتسم اجراءات التقاضي بموجب هذا النظام بالسهولة والبساطة، مقارنةً بنظام القضاء المزدوج، وبذلك تتقيد سلطة الادارة في ادائها لأعمالها، الامر الذي يدفع الادارة الى السعي في تقديم مشروعات قوانين تمنع الطعن بقراراتها[53] .

القرارات الامتحانية تكون من ضمن رقابة القضاء الموحد كونها رقابة شاملة وعامة لكل النزاعات المعروضة امامها

وتأسيساً على ما تقدم فأن القرارات الامتحانية تكون من ضمن رقابة القضاء الموحد كونها رقابة شاملة وعامة لكل النزاعات المعروضة امامها.

(53) د. مازن ليلو راضي ، القضاء الاداري ، مصدر سابق ، ص66.

ثانياً / رقابة القضاء المزدوج :

بموجب هذا النظام يقتضي وجود جهتان قضائيتان مستقلتان, وهي كل من القضاء العادي والقضاء الاداري ، يختص القضاء العادي بالفصل في المنازعات الناشئة بين الافراد بعضهم ببعض ، بينما يختص القضاء الاداري بحسم القضايا التي تكون الادارة طرفاً فيها[54] ، وبما ان القرارات الامتحانية صادرة من الادارة فهي طرفاً فيها لذلك فهي خاضعة لرقابة القضاء الاداري.

(54) د. نجيب خلف احمد، د. محمد علي جواد ، القضاء الاداري ، بدون مكان نشر، 2010، ص60 .

فالمشرع العراقي منح صلاحية حسم النزاعات الحاصلة اثناء الامتحانات والمتعلقة بالطلبة وكذلك العقوبات الصادرة بحقهم الى وزارة التربية وكذلك وزارة التعليم العالي

ان المنازعات المتعلقة بالتربية والتعليم ذات طبيعة خاصة، فالمشرع العراقي منح صلاحية حسم النزاعات الحاصلة اثناء الامتحانات والمتعلقة بالطلبة وكذلك العقوبات الصادرة بحقهم الى وزارة التربية وكذلك وزارة التعليم العالي، والسبب في ذلك باعتبار تلك

الخصومات تنظر من الجانب الفني للوزارة ، وهذا ما نص عليه قانون وزارة التعليم العالي بان المحاكم لا تسمع الدعاوى التي تقام على الوزارة او الجامعة او الكلية او المعهد في كل ما يتعلق بالقبول او الانتقال او الامتحانات او العقوبات الانضباطية التي تفرض على الطلبة والفصل وترقين القيد وغيره ويكون للوزارة وللجامعة وللهيئة وحدها حق البت في الشكاوى التي تنشأ عن هذه الامور ، كما تمنع المحاكم من النظر في دعاوى تقويم الشهادات والدرجات العلمية العربية والاجنبية التي تلي مرحلة الدراسة الثانوية ودعاوى منح الالقاب والشهادات العلمية و الفخرية[55].

(55) قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (40) لسنة 1988 المعدل / المادة (38) .

وقد سلك المشرع العراقي عند تشريعه لقانون وزارة التربية ذات النهج في استبعاد المحاكم من النظر في الدعاوى التي تقام على الوزارة او الدوائر التابعة لها او المدارس او المعاهد في كل ما يتعلق في لقضايا الفنية التي تخص الامتحانات او العقوبات الانضباطية التي تفرض على التلاميذ والطلاب بسبب الرسوب وغيره ، وبذلك تكون الوزارة والجهات التابعة لها حق البت في المنازعات الناشئة بهذه الامور[56]، ان المشرع رجح فكرة الادارة القاضية في حسم الخلافات المتعلقة بالتربية والتعليم العالي والناشئة عن اعمال الادارة اتجاه الطلبة والتلاميذ ، الا انه تم الغاء كافة النصوص القانونية التي تقيد صلاحية السلطة القضائية من النظر في الدعاوى التي تقام ضد الادارات وهذا ما نص عليه قرار المحكمة الادارية العليا[57] .

المشرع رجح فكرة الادارة القاضية في حسم الخلافات المتعلقة بالتربية والتعليم العالي والناشئة عن اعمال الادارة اتجاه الطلبة والتلاميذ

(56) قانون وزارة التربية رقم (22) لسنة 2011 المعدل / المادة (40) .

(57) قـرار مجلس الدولة رقم (883 / قضاء الموظفين / تمييز / 2015 في 2017/6/22 م .

و كان على الافراد اللجوء الى الادارة نفسها للتظلم اليها وتقديم الشكوى فكانت الادارة هي الخصم والحكم في الوقت ذاته ، وكان هذا الامر مقبولاً الى حد ما في ذلك الوقت في فرنسا بسبب السمعة السيئة لقضاء البرلمانات التعسفية الى ان تم انشاء مجلس الدولة الفرنسي في 12 ديسمبر عام 1799 في عهد نابليون بونابرت , وضعت اللبنة الاولى للقضاء الاداري الفرنسي وان الادارة القاضية يعني

ان الادارة هي التي تقض بالنزاع بينها وبين الافراد فكانت تسمى ايضاً الوزير القاضي ، ومن ابرز الانتقادات التي وجهت للإدارة القاضية هي ان الادارة تكون هي الحكم والخصم بذات الوقت وقد تحيد عن العدالة في حسم النزاع .

الخاتمة

بعد ان انهينا بحثنا الموسوم (التنظيم القانوني للطعن بالقرارات الامتحانية) فقد تم التوصل الى جملة من النتائج والتوصيات, وسنبين اهمها كآلاتي :

أولاً / النتائج :

1. ان الطعن بالقرارات الادارية بصورة عامة يجد اساسه في الدستور, إذ نصت المادة (100) من الدستور العراقي على «يحضر النص في القوانين على تحصين اي عمل أو قرار اداري من الطعن»، وبذلك فقد اولى المشرع الدستوري اهمية بالغة لحق الطعن بالقرارات الادارية واعتبارها ضمانة دستورية لا يمكن للمشرع العادي تجاوزها.

2. يعد القرار الامتحاني قراراً ادارياً, تسري عليه النصوص الدستورية والقانونية كافة, التي تسري على القرار الاداري؛ لأنَّه جامع لكافة عناصر وخصائص القرار الاداري .

3. قد يصدر القرار الامتحاني بصورة اعدادية, وقد يصدر بصورة نهائية ، فبالصورة الاولى لا يمكن الاعتراض عليه او الطعن به, وبالصورة الثانية يخضع للاعتراض والطعن؛ كونه يغير مراكزاً قانونياً .

4. إنَّ المشِّرع العراقي قد ميز في منح حق الاعتراض امام المسؤول الاداري على بعض العقوبات بين تلاميذ المدارس الابتدائية وطلبة المدارس الثانوية, إذ منح هذا الحق لأولياء الامور في المدارس الابتدائية دون المدارس الثانوية .

5. لقد سلك المشرع العراقي طريق الادارة القاضية في حسم المنازعات الناشئة عن تطبيق القرارات الامتحانية ، ومنح الادارة حق حسم النزاع دون القضاء .

ثانياً / التوصيات :

من أجل وضع الية صحيحة ومنتجة في حق الاعتراض والطعن بالقرارات الامتحانية نقترح التوصيات الاتية :

1. تعديل نص الفقرة خامساً من المادة 53 من نظام التعليم الابتدائي رقم 30 لسنة 1978 المعدل ليكون نصها كالاتي (لا تفرض العقوبة الواردة في البند اولاً /ه الا بقرار من مجلس المعلمين وفي الحالات التي ترتئيها إدارة المدرسة ، ويبلغ ولي أمر التلميذ تحريرياً عند فرض العقوبات الواردة في جـ / د / ه م أولاً ، وله حق الاعتراض على العقوبات اعلاه لدى المدير العام للتربية المختص خلال سبعة أيام من تاريخ تبلغه بها) .

2. اضافة فقرة على المادة (43) من نظام المدارس الثانوية رقم (2) لسنة 1977 المعدل وتحمل التسلسل سابعاً ويكون نصها كالاتي (لولي امر الطالب ان يعترض على العقوبات المنصوص عليها في الفقرات د / ه / و / ز من الفقرة اولاً من هذه المادة امام المدير العام للتربية بعد تبلغه بها) .

3. الغاء كافة النصوص القانونية التي تتعارض مع نص المادة (100) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 ، ومنع تحصين اي قرار اداري سواء يتعلق بالامتحانات او غيرها من الطعن .

المصادر

أولاً / المعاجم اللغوية :

1. عبد الله البستاني ، معجم الوافي ، مكتبة لبنان ، بيروت، 1980 ، ص274 .

2. الامام محمد بن ابي بكر بن عبد القادر الرازي ، مختار الصحاح ، الطبعة الرابعة ، دار احياء التراث العربي ، بيروت ، 2005 ، ص237 .

3. ابراهيم مصطفى ، احمد حسن ، حامد عبد القادر ، محمد علي النجار ، المعجم الوسيط ، الطبعة الثانية ، مؤسسة الصادق للطباعة والنشر ، 1999 ، ص558 .

ثانياً / الكتب القانونية :

1. د. ابراهيم عبد العزيز شيحا ، اصول الادارة العامة ، منشأة المعارف،

الاسكندرية ، 2004 ، ص339.
2. د. اسماعيل ابراهيم البدوي ، طرق الطعن في الاحكام الادارية ، ط1 ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، 2012 ، ص16.
3. بلال أمين زين الدين ، الاصلاح الاداري ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، 2012 ، ص95 .
4. د. حسين عثمان محمد ، د. عمر حوري ، القانون الدستوري ، ط1 ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، 2010 ، ص164 .
5. د. خالد عبد الفتاح محمد ، دعوى الالغاء في ضوء احكام المحكمة الادارية العليا ، دار شتات للنشر ، مصر ، 2008 ، ص9.
6. د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الاداري ، الطبعة الثالثة ، منشأة المعارف ، القاهرة ، 2006 ، ص411 .
7. د. عبد الناصر عبد الله ، القضاء الاداري ، قضاء الالغاء ، الطبعة الاولى ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، مصر ، 2014 ، ص15.
8. د. علي نعيمة الشمري ، القضاء الاداري في العراق ، مجلة الحقوقي ، العدد 9 – 12 لسنة 2013 – 2014 ، ص57 .
9. د. علي سعد عمران ، القضاء الاداري العراقي المقارن ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، 2011 ، ص199 .
10. د. علي محمد بدير، د.مهدي ياسين السلامي ، دعصام البرزنجي، مبادئ واحكام القانون الاداري ، مطبعة العاتك ، القاهرة، 2011 ، ص414 .
11. د. عثمان سلمان غيلان ، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل ، بغداد ، دار الكتب والوثائق ، 2010 ، ص490 .
12. د. غازي فيصل ، د. عاجل ، القضاء الاداري ، المكتبة الوطنية ، الطبعة الثانية ، بغداد ، 2013 ، ص99.
13. د. فتحي فكري ، وجيز دعوى الالغاء طبقاً لأحكام القضاء ، القاهرة ، 2010 ، ص24 .
14. د. كمال ابراهيم , موسوعة الوظيفة الموظف العام ، العدد الاول،

مايو ،2022، ص48 .
15. د. مازن ليلو راضي ، القضاء الاداري ، مصدر سابق ، ص66.
16. د. ماهر صالح علاوي ، مبادىء القانون الاداري ، داراسة مقارنة، مطبعة العاتك ، جامعة الموصل ، ص150 .
17. د. محمد علي جواد ، القضاء الاداري ، المكتبة القانونية ، بغداد، بدون سنة نشر ، ص7 .
18. د. مليكة الصروخ ، القانون الاداري دراسة مقارنة ، ط1 ، الشركة المغربية لتوزيع الكتاب ، 2006 ، ص541 .
19. د. نجيب خلف احمد ، د. محمد علي جواد ، القضاء الاداري ، 2010 ، ص60 .

ثالثاً / الدساتير :

1. دستور جمهورية العراق لعام 2005 النافذ .
2. الدستور المصري النافذ لسنة (2014) المعدل .

رابعاً / القوانين :

1. قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المادة 10 منه.
2. قانون مجلس شورى الدولة اللبناني رقم
3. قانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979 المعدل .
4. قانون وزارة التربية رقم (22) لسنة (2011) المعدل .
5. قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (40) لسنة 1988 المعدل .

خامساً / الانظمة والتعليمات :

1. نظام المدارس الابتدائية رقم (30) لسنة 1978 المعدل .
2. نظام المدارس الثانوية رقم (2) لسنة 1977 المعدل .
3. تعليمات رقم (153) لسنة 2003 ، التعديل الثاني للتعليمات الامتحانية رقم (134) لسنة 2000 .
4. نظام الامتحانات العامة رقم (18) لسنة 1987 المعدل .
5. التعليمات الامتحانية رقم (134) لسنة 2000 والمنشورة في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (3853) في 2000/11/20 .

سادساً / القرارات القضائية :

1. القرار التمييزي رقم (64/إداري / تمييز / 2013) بتاريخ 2013/6/19.
2. القرار التمييزي الصادر من محكمة الادارية العليا رقم (238 / إداري / تمييز / 2014) بتاريخ 2014/10/23 .
3. القرار التمييزي رقم (1/ قضاء اداري / 3013) بتاريخ 2013/1/9 .
4. القرار التمييزي رقم (46 / اداري / تمييز / 2013) بتاريخ 2014/4/17 .
5. القرار رقم ، 46 / اداري / تمييز / 2013 ، الصادر من المحكمة الادارية العليا بتاريخ 2014/4/17 .
6. القرار التميزي رقم (576) / قضاء موظفين / تمييز / 2013 الصادر من المحكمة الادارية العليا بتاريخ 2014/5/28 .
7. قرار مجلس الدولة رقم (100/ 2013) الصادر بتاريخ (2013/10/28) .
8. قرار المحكمة الادارية العليا رقم (136 / 137 / قضاء موظفين / تمييز / 2014) الصادر بتاريخ (2015/4/5) .
9. قرار المحكمة الادارية العليا رقم (2/ اداري / تمييز / 2015) الصادر بتاريخ (2015/5/12) .
10. قرار مجلس الدولة / رقم (403 / قضاء الموظفين / تمييز / لسنة 2013) الصادر بتاريخ (2014/6/26).
11. قرار مجلس الدولة / رقم (420 / انضباط / تمييز / لسنة 2013) الصادر بتاريخ (2013/12/6).