دور القاضي الإداري
في حماية حق التعليم

د. بتول عبد الجبار حسين التميمي
تدريسية في قسم تقنيات الأدلة الجنائية
الجامعة التقنية الوسطى المعهد الطبي التقني / المنصور قسم تقنيات الأدلة الجنائية

ملخص البحث

أن البحث يسلط الضوء على دور القاضي الإداري في حماية حق التعليم عبر التعريف برقابة القاضي الإداري وتطبيقاتها في حماية حق التعليم ، وذلك من خلال الرقابة على السلطة المقيّدة للإدارة (قضاء المشروعية) عن طريق دعوى الإلغاء ودعوى القضاء الكامل التي تنصب على التعويض وما له من مردود إيجابي في حماية حق التعليم ، كما أن البحث تناول التعريف بمبدأ امتناع القاضي الإداري عن الحلول محل الإدارة موضحاً لمفهوم مبدأ امتناع القاضي الإداري عن الحلول محل الإدارة ، فضلاً عن مبررات هذا المبدأ ، ثم تناول البحث رقابة القاضي الإداري في ظل القيود الواردة على مبدأ المشروعية وبيان أهم تلك القيود المتمثلة بالسلطة التقديرية للإدارة(قضاء الملائمة) ، وبيان دور القاضي الإداري في فرض رقابته على القرارات المقيدة لحق التعليم والقرارات الإدارية المتضمنة للعقوبات التأديبية ، وأخيراً تم البحث في القيد الثاني الذي يرد على مبدأ المشروعية والمتمثل بأعمال الإدارة في ظل الظروف الأستثنائية وبيان دور القاضي الإداري في بسط رقابته على أعمال الإدارة في ظل تلك الظروف ٠

Abstract

That the research sheds light on the role of the administrative judge in protecting the right to education by introducing the administrative judge's supervision and its applications in protecting the right to education through the control of the restricted authority of the administration through the cancellation proceedings and the full judicial claim, In addition to the justification of this principle. The research dealt with the supervision of the administrative judge in light of the restrictions on the principle of legality.And the most important of these restrictions are the discretionary authority of the administration (the judiciary), the role of the administrative judge in imposing control on the decisions that restrict the right to education and the administrative decisions that include the disciplinary sanctions. Finally, the second restriction, which is based on the principle of legality, And the role of the administrative judge in supervising the work of the administration under these circumstances

المقدمة

يعد القضاء الحارس الطبيعي لحق التعليم والحقوق جميعاً ، ولهذا أخذ المشرع العراقي بنظام ازدواجية القضاء من أجل تحقيق دولة القانون وحماية الحقوق والحريات العامة ، فالقاضي سواء كان عادياً أو إدارياً فأن مهمته هي تطبيق القانون وإعطاء الحق لصاحبه وفقاً لذلك القانون ، إذ أن وجود نص يعترف بالحق ليس كافياً بل لابُد من وجود رقابة قضائية تتولى حماية هذا الحق من الأنتهاك ، ولذلك فقد تم منح القاضي الإداري مجموعة من الأختصاصات التي تسمح له بالرقابة على تصرفات وأعمال الإدارة عند ممارستها لسلطتها المقيّدة بنص القانون ، للوقوف على مدى مشروعيتها ومطابقتها للقانون ، وذلك عن طريق القيام بإلغاء القرارات الإدارية المخالفة للقانون فضلاً عن أمكانية الحُكم بالتعويض المناسب للأفرد الذين أصيبوا بالضرر نتيجة اعمال الإدارة .

وطبقاً لمبدأ الفصل بين السلطات ، فأنه لا يحق للسلطة القضائية أن تتدخل بأعمال السلطة التنفيذية التي تندرج ضمن صلاحياتها التقديرية ، أي لا يحق للقاضي الإداري أن يتدخل ويراقب أعمال الإدارة التي تندرج ضمن سلطتها التقديرية ، وذلك انطلاقاً من القاعدة ألأساسية التي تقول بأن القاضي مكلف بمراقبة المشروعية التي

تنصب على أعمال الإدارة في سلطتها المقيّدة وليس قضاؤه قضاء ملائمة ، وتبعاً لذلك فإن الإدارة إذ تمارس سلطتها التقديرية في بعض أعمالها ، فهي تستند على إرادة المشرع الذي منحها هذه السلطة ألتقديرية ، وتبعاً لذلك فالقاضي لا يمكن له أن يتدخل ليقوم مقام المشرع ، إلا أن هذا الرأي ليس مطلق ، لذا سيتم البحث في رقابة القاضي الإداري على السلطة المقيّدة للإدارة (المشروعية)، فضلاً عن بيان لأهم القيود التي تقلل من سلطته عند بسط رقابته على أعمال وتصرفات الإدارة في حماية حق التعليم كون هذا من الحقوق التي نظمت في الوثيقة الدستورية والتشريعات الداخلية انسجاماً مع احكام المادة ٢٩ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمـــم المتحدة بتاريخ ١٩٤٨/١٢/١٠ والذي نص على انه : "يخضع الفرد في ممارسة حقوقه وحرياتـــه لتلـــك القيود التي يقرها القانون فقط ، لضمان الاعتراف بحقوق الغير وحرياته واحترامها، ولتحقيـــق المقتضيات العادلة للنظام العام والمصلحة العامة والأخلاق في مجتمع ديمقراطي"، وبناءً على هذا فإن المشرع هو المختص في تحديد الإطار القـــانوني الـــذي يتمتع الفرد بمقتضاه بحقوقه وفي مقدمة هذه الحقوق حق التعليم ، وهو الي يمنح السلطة للقاضي الإداري لبسط رقابته على اعمال الإدارة ضماناً للحقوق والحريات العامة ٠

اشكالية البحث hن إشكالية البحث تدور حول بيان ماهية الدور الذي يضطلع به القاضي الإداري في حماية حق التعليم ، وفيما إذا كانت هذه السلطة الممنوحة له واسعة وكفيلة لفرض سيادة القانون ، أم أن هناك حدوداً لرقابته على أعمال الإدارة عليه أن لا يتجاوزها وفي سبيل تسليط الضوء على هذه الإشكالية تم اختيار البحث ٠

منهجية البحث اعتمد البحث على المنهج الوصفي التحليلي إلى جانب إجراء مقارنة بين القضاء العراقي والقضاء المقارن لبعض محاكم الدول المقارنة ٠

خطة البحث تم توزيع خطة البحث على مبحثين الأول منهما تم تخصيصه للبحث في التعريف برقابة القاضي الإداري وتطبيقاتها في حماية حق التعليم وبمطلبين الأول سيكون لرقابة القاضي على السلطة المقيّدة للإدارة (المشروعية) وبفرعين الأول للبحث في دعوى الإلغاء وتطبيقاتها في حماية حق التعليم والثاني لدعوى التعويض وتطبيقاتها في حماية حق التعليم ، أما المطلب الثاني فسيتم البحث فيه بمبدأ امتناع القاضي الإداري عن الحلول محل الإدارة من خلال فرعين الأول لمفهوم مبدأ امتناع القاضي الإداري عن الحلول محل الإدارة ، والثاني لمبررات مبدأ امتناع القاضي الإداري عن الحلول محل الإدارة ٠أما المبحث الثاني فسوف يتم تخصيصه للبحث برقابة القاضي الإداري في ظل القيود الواردة على مبدأ المشروعية بمطلبين الأول سيكون لرقابة القاضي على السلطة التقديرية للإدارة(الملائمة) وبفرعين الأول لرقابة القرارات المقيدة لحق التعليم والثاني لرقابة العقوبات التأديبية ، أما المطلب الثاني فسيكون للبحث في رقابة القاضي الإداري على اعمال الإدارة في الظروف الأستثنائية ٠

المبحث الأول : التعريف برقابة القاضي الإداري وتطبيقاتها في حماية حق التعليم

لقد خُصّ القضاء الإداري بمهمة مراقبة أعمال الإدارة بأعتباره السلطة المختصة في حماية مبدأ المشروعية والدفاع عن الحق ، لاسيما أمام عدم كفاية وفاعلية الرقابة الإدارية الذاتية ، ولذلك تعتبر الرقابة القضائية ضمانة حقيقية لحقوق الأفراد الأكثر عدالة من غيرها من أنواع الرقابة الأخرى سواء كانت هذه الرقابة برلمانية أو

إدارية أو شعبية[١] ، ولأهمية حقوق الأنسان فقد درجت الدساتير على النص عليها في صلب الوثيقة الدستورية ومن هذه الحقوق حق التعليم ، ويقصد بالتعليم فقهاً بأنه "هو إيصال المعلّم العلم والمعرفة إلى أذهان التّلاميذ بطريقة قويمة ، وهي طريقة اقتصادية توفر لكلّ من المعلّم والمتعلّم الوقت والجهد في سبيل الحصول على العلم والمعرفة".[٢] كما يمكن تعريفه بأنه : "صناعة تهدف إلى أعداد القوى البشرية العاملة في قطاعات الأنتاج المختلفة ، وبغض النظر عن مكان عملها سواء كان في مؤسسات تعليمية ذات طابع نظامي تنتمي إلى أنظمة فردية (تعليم أولي، ابتدائي...) أو تخضع للتبعية القانونية والإدارية الحكومية (الرسمية) مثل وزارة التربية او وزارة التعليم العالي أو تكون تابعة لمؤسسات القطاع الخاص (التعليم الأهلي أو التعليم الخاص)" وعلى الرغم من أن حق التعليم قد حضي بأهمية كبيرة سواء في الاتفاقيات الدولية أو التشريعات الداخلية ، إلا أنه لم ينجو من المساس به الأمر الذي دفع البعض من المتضررين من اللجوء إلى القضاء الإداري لأنصافهم وإعادة الحق لهم ٠

المطلب الأول : رقابة القاضي الإداري على السلطة المقيّدة للإدارة (المشروعية)

لقد أكد الدستور [٣] على مبدأ استقلال القضاء ، وقد تم منح القاضي الإداري بنص القانون جملة من الأليات التي تسمح له بتسليط الضوء على تصرفات و أعمال الإدارة للتأكد من مدى مشروعيتها ومطابقتها للقانون ، وذلك عن طريق القيام بإلغاء القرارات الإدارية المخالفة للقانون و الحُكم بالتعويض المناسب للأفراد الذين أصيبوا بأضرار نتيجة لتطبيق هذه القرارات وذلك من أجل ضمان احترام حق التعليم المقر في الدستور و التشريعات المختلفة وحمايته من كل تعسّفٍ أو إساءة من جانب الإدارة عند استعمالها لسلطاتها الممنوحة لها بحكم القانون

الفرع الأول : دعوى الإلغاء وتطبيقاتها في حماية حق التعليم

للقاضي الإداري أن يتفحص عريضة الدعوى للتأكد من الإختصاص وتحقق الشكلية في أول مراحل الدعوى ، فإذا أنتهى من ذلك قبل الدعوى وباشر النظر فيها ، أي البحث في تحقق مشروعية القرار الإداري المطعون فيه و المطلوب إلغاؤه[٤]، وقد نصت المادة (٧) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٨٩ المعدل [٥]وفي بنودها الآتية على:

"رابعاً: 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 ممكنة ، ومع ذلك فالمصلحة المحتملة تكفي ان كان هناك ما يدعو الى التخوف من الحاق الضرر بذوي الشأن . خامساً: يعد من اسباب الطعن في الاوامر والقرارات بوجه خاص ما يأتي :

١- ان يتضمن الامر او القرار خرقاً او مخالفة للقانون او الانظمة او التعليمات او الانظمة الداخلية.

٢- ان يكون الامر او القرار قد صدر خلافا لقواعد الاختصاص او معيبا في شكله او في الإجراءات او في محله او سببه.

٣- ان يتضمن الامر او القرار خطأ في تطبيق القوانين او الانظمة او التعليمات او الانظمة الداخلية او في تفسيرها او فيه اساءة او تعسف في استعمال السلطة او الانحراف عنها.

سادساً: يعد في حكم الامر او القرار رفض او امتناع الموظف او الهيئة عن اتخاذ امر او قرار كان من الواجب عليهما اتخاذه قانونا"وبتفحص النص المتقدم يلاحظ أن المشرع العراقي قد أنهتج أسلوب تحديد الاختصاص لمحكمة القضاء الإداري على سبيل الحصر ، وبهذا التحديد فقد تم استبعاد العديد من المنازعات التي تكون الإدارة طرف فيها من اختصاص القضاء الإداري ، وأصبح اختصاص محكمة القضاء الإداري اختصاصاً محدوداً ومتواضعاً [٦]، وقد اشترط المشرع العراقي في المادة (٧) من القانون أعلاه ، صدور قرار أداري من جهة ادارية وعدّه أساساً في تحديد اختصاص محكمة القضاء الإداري ٠أما في مصر فقد تم النص على اختصاص محكمة القضاء الإداري بأنه اختصاص عام وأصيل يقضي بالفصل في الطعون المقدمة على القرارات والمنازعات الأدارية ، وبهذا فأن المنازعات الادارية كافة تندرج ضمن صلاحياتها [٧]، ويبدو النص في هذا الموضع اشمل وادق في صياغته٠ وفي فرنسا فأن مجلس الدولة يعتبر بمثابة المحكمة العليا في القضاء الاداري، كونه ينظر بأحكام المحاكم الادارية صاحبة الاختصاص العام بصفة محكمة استئناف[٨] ، أو محكمة نقض لأحكام بعض الهيئات القضائية الأخرى المتخصصة في المنازعات الادارية والتي لا يطعن في أحكامها بالاستئناف [٩] ٠ ومن تطبيقات احكام المحاكم الإدارية في دعوى الإلغاء ، فقد قضت محكمة القضاء الإداري المصري بأن "من حق طلاب الثانوية الأزهرية الألتحاق بكافة الكليات ومساواتهم بطلاب الثانوية العامة ، حيث تم تنفيذ قرار حكم إلغاء قرار وزير التعليم العالي بعدم قبول أوراق طالب حاصل على شهادة الثانوية الأزهرية للالتحاق بكلية الحقوق بجامعة عين شمس أو بأي جامعة أخرى طبقًا لمجموع درجاته٠٠٠"[١٠]كما قضى مجلس شورى الدولة اللبناني بأن "قرار لجنة المعادلات في وزارة التربية لا يلزم الجامعة ما لم يتخذ وفق الاصول بحضور ممثل الكلية أو المعهد المختص – فتكون صلاحية تقييم الشهادة من اختصاص الجامعة تحت رقابة القضاء"[١١]وبالرجوع إلى الاجتهادات القضائية الصادرة في مجال التعليم ايضاً ، نجد أن حكم المحكمة الإدارية المغربية نص على أن :"حق التعليم حق دستوري أساسي لا ينبغي أن يطاله أي تضييق أو تغيير يمس جوهر الحق في مبدأ تعميم التعليم في جميع مراحله" وعليه امرت المحكمة بإيقاف تنفيذ قرار إداري يمنع الطاعن من ممارسته لحق التعليم و ذلك عندما صرحت بأنه : "يكون من الأجدى إيقاف تنفيذ قرار يحول دون ممارسة الطاعن لحق دستوري و طبيعي حتى يتم التأكد من عدم أحقيته في مواصلة الدراسة بمقتضى القوانين و التنظيمات الجارية إذ لن تخسر الإدارة بعد ذلك شيئا إذا صرفته عن مدرجات الجامعة فيما لو قضي برفض طعنه فلأن تخطئ الجامعة بتسجيل أشخاص غير محقين في الانتساب إليها خير من أن تخطئ في فصل من له الحق" ٠وكذلك الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية في تونس في ٢٠٠٢ الذي جاء فيه أن : "قرار وزير التعليم العالي المؤرخ في ١٥ أوت ١٩٩٦ والمتعلق بضبط المعايير التي تسند على أساسها معادلة الشهادات والعناوين جاء خارقا لمبدأ المساواة لما ميز بين طالب المعادلة المقيم بالخارج مع والديه وبين نظيره المقيم بالخارج بمفرده ، ذلك أنه لا يجوز طبق ما استقر عليه الفقه والقضاء إحداث الأصناف ضمن المجموعة الواحدة وبالتالي التمييز بينها إلا بالاعتماد على معايير موضوعية تكون مستمدة ومرتبطة بالحق المطالب به"[١٢].وفي العراق فقد قضت محكمة قضاء الموظفين في الدعوى المقامة ضد وزارة التعليم العالي والبحث العلمي في ٢٠١٦لصالح المدعية أحدى منتسبات الوزارة من التدريسيين بإلغاء الأمر الإداري المرقم (ق/٤/٤/١٨٦٥) في ٢٠١٦/٦/٦

المتضمن انهاء تكليفها من مهام إدارة قسم في الوزارة وعدم تكليفها بأي منصب اداري مستقبلاً الصادر تنفيذاً لتوصيات اللجنة التحقيقية ، حيث أن العقوبات الأنضباطية واردة في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل على سبيل الحصر وليس من ضمنها هذه العبارة ، وقد تم مصادقة الحكم من قبل المحكمة العليا بالقرار التمييزي المرقم (٦٣/ قضاء موظفين/تمييز/٢٠١٧)[١٣]

الفرع الثاني: دعوى التعويض وتطبيقاتها في حماية حق التعليم

أن رقابة القضاء الإداري عن طريق دعوى التعويض تكون برفع دعوى من قبل الشخص الذي أصابه ضرر أو اعتداءٌ على أي حق من حقوقه الشخصية ومنها حق التعليم بسبب أعمال الإدارة يطلب فيها التعويض العادل مقابل ما لحق به من ضرر [١٤]وكما هو معلوم أن دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل التي يتمتع فيها القاضي بسلطات واسعة حيث يحكم بالتعويض المادي وجبر الأضرار المترتبة عن الأعمال الإدارية المادية والقانونية ، إذ قد تلجأ الإدارة عند قيامها بأعمالها إلى تصرفات قانونية بأرادتها المنفردة كما في القرار الإداري المنفرد أو القرارات التنظيمية ، أو إلى تصرفات مادية كما في شراء المستلزمات المكتبية ، وبمناسبة اعمالها هذه قد تتسبب بضرر إلى الأشخاص ، فعلى الشخص المتضرر من أنشطة الإدارة أن يلجا في البداية الى مطالبة تلك الإدارة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت به أو اللجوء الى القضاء لرفع دعوى تعويض[١٥]. وتتحقق المسؤولية الإدارية بصورة عامة على أساس الخطأ وبصورة خاصة على أساس المخاطر وتحمل التبعة (إي في هذه الحالة لا ينسب الى الإدارة خطا معين) ، وهذا ما يميّز المسؤولية الإدارية عن المسؤولية المدنية . ومن أحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية في التعويض القرار الصادر في الدعوى رقم ٢٤٩٧ لسنة ٤٢ق/عليا بجلسة ٢٠٠٠/٤/٢ الدائرة الأولى والذي جاء فيه : [١٦]"قضاء التعويض ليس من مستلزمات القضاء بالإلغاء وأن لكلٍ من القضائين أساسه الخاص الذي يقوم عليه .. ذلك أن قضاء الإلغاء يقوم على عيب يصيب القرار الإداري في حين أن قضاء التعويض مناطه ضرورة توافر أركان مسئولية الإدارة عن قراراتها الإدارية من خطأ وضرر وعلاقة سببية بحيث لا تقوم مسئولية الإدارة إلا بوقوع خطأ من الإدارة في مسلكها وأن يلحق بصاحب الشأن ضرر وتتوافر علاقة السببية بين خطأ الجهة الإدارية والضرر الذي لحق بصاحب الشأن بحيث يكون خطأ الإدارة هو السبب المباشر لما لحق بصاحب الشأن من ضرر فإذا تخلف ركن من أركان هذه المسئولية امتنع التعويض"

– كما صدر قرار حكم عن المحكمة الإدارية العليا يقضي بالتعويض لأحد مدرسي الثانوية في محافظة الشرقية بمصر مفاده [١٧]"التحق الطالب بالعمل بالإدارة التعليمية... وتدرج الى أن وصل لوظيفة مدرس الثانوية الصناعية التعليمية ، وبتاريخ ... صدر قرار مديرية التربية والتعليم بالشرقية بإنهاء خدمته ، وذلك على سند من تعدد سوابقه وهو ما حدا به لإقامة الطعن وطلب في ختامه الحكم بإلغاء القرار سالف الذكر مع ما يترتب عليه من آثار، وقد قضت المحكمة بقبول الطعن شكلاً وفي الموضوع بإلغاء القرار الصادر من جهة الإدارة فيما تضمنه من إنهاء خدمة الطالب لتعدد سوابقه وما يترتب علي ذلك من آثار وإلزام الجهة الإدارية المصروفات . وحيث ان المحكمة اوردت في حيثيات حكمها بإلغاء قرار انهاء خدمة المدعي ان مصدر القرار غير مختص بإصداره – وهو ما يوصم القرار بعيب غصب السلطة وهو من أشد عيوب القرار الإداري وطأة وأكثرها غلظة

– وهو ما يمثل من جانب الجهة الادارية تعسفا وانحرافا في استعمال سلطتها – وذلك ما تنعقد به مسئولية الادارة عن كافة الاضرار التي اصابت الطالب ٠٠٠٠٠ وحيث أنه ثمة اضرار قد لحقت به بسبب إنهاء خدمته دون وجه حق تتمثل في حرمانه من راتبه ومن كافة مستحقاته المالية فضلا عن الضرر الأدبي – وتجدر الإشارة الي ان الجهة الادارية لم تمهل نفسها حتي انتهاء التحقيق وصدور قرار فصل المدعي لتمتنع عن صرف راتبه مستحقاته المالية ، بل انها منعت عنه ما يسد رمق صغاره اعتبارا من بداية التحقيق وقبل صدور قرار الفصل ٠ ويتمثل الضرر المادي الذي اصابه في حرمانه من راتبه ومستحقاته المالية التي تمثل مصدر الدخل الأساسي ٠٠٠٠أما عن الضرر الأدبي الذي اصابه فيتمثل في ما عاناه من ضرر نفسي لما أصابه من أذي في شرفه ٠٠٠٠٠فضلا عن الضرر النفسي الذي لحق به جراء قبوله العمل بمهن لا تليق بدرجته العلمية لتوفير أدني سبل المعيشة لأسرته ، وإن كان التعويض عن الضرر الأدبي لا يقصد به محوه أو إزالته من الوجود إذ هو نوع من الضرر لا يمحى ولا يزول بتعويض مادى وانما المقصود به أن يستحدث المضرور لنفسه بديلاً عما أصابه من الضرر الأدبي" ٠٠٠٠٠

المطلب الثاني : مبدأ امتناع القاضي الإداري عن الحلول محل الإدارة

أسلفنا القول أن القاضي الإداري يفرض رقابته على أعمال الإدارة عند تحريك دعوى من صاحب مصلحة ضد الأعمال الإدارية غير المشروعة أو الأعمال الإدارية الضارة ، إذ تنحصر سلطاته في فحص مشروعية القرار الإداري المطعون فيه دون التدخل في شؤون الإدارة ، فلا يكون له أن يحل محلها في اصدار القرار الإداري أو توجيهها للقيام بعمل أو الأمتناع عنه، فإذا ثبت عدم مشروعية القرار الإداري المطعون فيه أمام القاضي فأنه يقضي بإلغائه ، أما إذ ثبتت مشروعيته فأنه يقضي برد الدعوى ، أما في دعوى التعويض فسلطات القاضي الإداري واسعة ، إذ يمكنه أن يلغي العمل الإداري غير مشروع إذا ما ثبت له ذلك ، فضلاً عن ألزام الإدارة بدفع تعويض للمدعي عن الأعمال الإدارية التي اضرت به ٠

الفرع الأول : مفهوم مبدأ امتناع القاضي الإداري عن الحلول محل الإدارة

يفيد مفهوم هذا المبدأ أن يمتنع القاضي الإداري عن الحلول محل الإدارة عند ممارستها لأختصاصاتها ، والأحلال بالمعنى القانوني يفيد تغيّب صاحب الأختصاص الأصيل لأي سبب كان ، أو في حالة وجود مانع يحول دون ممارسته لإختصاصاته ، حينئذٍ يحل محله من عيّنه القانون لذلك ، بحيث يمنح هذا الأخير نفس سلطات الأصيل[١٨]، شرط أن يكون من حل محل الأصيل جزءا من الإدارة لا أجنبيا عنها ، و القاضي الإداري يعد أجنبياً عن الإدارة ، ذلك كونه يمارس سلطة قضائية مستقلة عن أعمال وأشخاص السلطة التنفيذية ، ولا يجوز للقاضي و هو بصدد الفصل في المنازعة المطروحة امامه أن يوجه أمراً الى الإدارة للقيام بعمل معين هو من صميم اختصاصها ، أو الأمتناع عنه سواء كانت الدعوى دعوى إلغاء أو دعوى القضاء الكامل ، بمعنى إذا قدّر القاضي مشروعية[١٩]لقرار فإنه يحكم برفض الدعوى تأسيساً على هذه المشروعية ، أما إذا وجد به عيباً من العيوب الموجبة للإلغاء، فإنه يقضي بإلغائه دون أن يتعدى ذلك الى إلزامها بإصدار قرارٍ آخر، مثل قرار تعيين موظف الخدمة الجامعية أو قرار ترفيعه، كما ليس للقاضي الإداري أن يأمر الإدارة بتعديل قرارها الفردي أو التنظيمي ، وهذا كله يخرج من سلطة القاضي الإداري ٠أما عن دور القاضي الإداري في دعوى القضاء الكامل

فأنه يتمثل بتحديد الحق الذي كان محل نزاعٍ ، مثل حق المتعاقد مع الإدارة التعليمية عند اخلالها بالتزاماتها التعاقدية ، والحكم له بالتعويض ، دون أمرها بإلغاء أو تنفيذ الأشغال العامة المتعاقد عليها ، أو الأمر بإحلال متعاقد محل آخر[٢٠] .

الفرع الثاني : مبررات مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة

يعود تبني هذا المبدأ من طرف القضاء الإداري إلى عدة مبررات يمكن إدراجها وفق مبدأ الفصل بين السلطات واستقلال الوظيفة الإدارية عن الوظيفة القضائية ، وبما أن القاضي الإداري ليس رجل إدارة أو رئيساً إدارياً فأنه من المنطق أن لا يقحم القاضي نفسه بإصدار أوامر للإدارة كي لا يتعدى على استقلالها ، كما أن دور القاضي الإداري هو صورة من صور الرقابة على أعمال الإدارة في ضوء القوانين و التعليمات وليس له سلطة التقرير أو الأمر مما تقدم يتضح أن دور القاضي الإداري يتجسد في كونه الملاذ الطبيعي للمتقاضين للحيلولة دون تعسف الإدارة ، والذي حتماً سيفقد تلك السمة إذا ما حل محل الإدارة وأقحم نفسه في عملها ، وحينئذ سيتعذر تحديد جهة تحمي الموظف ضد تعسف القاضي القائم بعمل الإدارة[٢١] . وفي السابق كان مجلس الدولة الفرنسي يعد هيئة استشارية لها صلاحية توجيه أوامر إلى الإدارة ، وقد اطلق مصطلح القضاء المحجوز على المجلس في تلك الفترة ، إذ أنه كان يستمد سلطته في توجيه الأوامر الى الإدارة من تبعيته المباشرة لرئيس الدولة ، وبعد تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات امتنع المجلس بمحض إرادته عن توجيه أوامر للإدارة ، واستقرت أحكامه وأحكام المحاكم الإد رية على مبدأ حظر توجيه أوامر إلى لإدارة عند النظر بالمنازعات المطروحة أمامهم .

المبحث الثاني: رقابة القاضي الإداري في ظل القيود الواردة على مبدأ المشروعية

على الإدارة عند قيامها بالأعمال المناطة بها الألتزام بمبدأ المشروعية ، مع أمكانية منحها قدر من السلطة التقديرية إلى جنب السلطة المقيّدة ، وإذا كانت الإدارة قادرة على مراعاة المشروعية في ظل الظروف الأعتيادية ، فأنه قد يتعذر عليها التمسك بها في ظل الظروف الأستثنائية الأمر الذي يتطلب منحها قدراً من الحرية في عدم التقيد بمبدأ المشروعية[٢٢]، وعليه سوف نستعرض أهم القيود التي ترد على حرية القاضي الإداري في بسط رقابته على أعمال الإدارة وفق الآتي :

المطلب الأول : رقابة القاضي على السلطة التقديرية للإدارة(الملائمة)

أن اول القيود التي ترد على سلطة القاضي الإداري عند بسط رقابته على اعمال الإدارة هي السلطة التقديرية الممنوحة للإدارة والتي تعد استثناءً من مبدأ المشروعية ، ولعل السؤال الذي يطرح هنا هو ما دور القاضي الإداري في الرقابة على أعمال الإدارة الصادرة استناداً إلى هذه السلطة لفرض الحماية الكافية لحق التعليم ؟

ذهب جانب من الفقه إلى أن "القضاء يمتنع عن بسط رقابته على أعمال الإدارة المستندة إلى سلطتها التقديرية ، فالقاضي بحسب رأيهم يمارس رقابة المشروعية وليس رقابة الملائمة ولا يجوز له أن يمارس سطوته على الإدارة فيجعل من نفسه رئيساً للسلطة الإدارية"[٢٣].أما الرأي الآخر من الفقه فأنه يرى جواز تدخل القاضي الإداري لمراقبة السلطة التقديرية لما له من سلطة الكشف عن قواعد القانون الإداري ، فله أن يدرج بعض القضايا التي تقع ضمن السلطة التقديرية للإدارة والمرتبطة بالملائمة إلى قضايا تقع ضمن مبدأ المشروعية وعلى الإدارة أن تلتزم بها حتى لا تتعرض أعمالها إلى البطلان .[٢٤]والرأي الأوفق في هذا الموضوع أن رقابة

القاضي الإداري على سلطة الإدارة التقديرية تمنح الإدارة فرصة لتقدير الظروف الملائمة لاتخاذ القرارات ، وأن تكون هذه السلطة مقيدة بعدم الانحراف ، وبهذا فهي لا تتعارض مع مبدأ المشروعية بقدر ما تحرر الإدارة من بعض القيود المفروضة عليها بالسلطة المقيّدة ، الأمر الذي يحقق الغاية من بسط رقابة القاضي الإداري (رقابة الملائمة والتناسب) وهو تطبيق مبدأ المشروعية ، لأن تقدير المصلحة العامة والخاصة للأفراد من مسؤولية القاضي الإداري.

الفرع الأول : رقابة القرارات المقيدة لحق التعليم

تتجل الطبيعة القانونية لدور للقاضي الإداري عند قيامه برقابة الملائمة أو التناسب التي تهدف إلى حماية حق التعليم بمناسبة صدور قرارات إدارية وفق السلطة التقديرية للإدارة في قرارات الضبط الإداري ، إذ صدر عن بعض المحاكم أحكام قضائية تعمل على ضمان ممارسة حق التعليم وعدم تقييده ، ومن هذه الأحكام قرار المحكمة الإدارية بمراكش التي صرحت بضمان ممارسة حق التعليم إلا أنها اعترفت للإدارة بأحقيتها في الحد منه عبر دوريات أو مناشير، وهذا ما نص عليه الحكم إذ جاء في حيثياته أن :"حق التعليم وإن كان حقا دستوريا من حق الجميع فان ذلك لا يتعارض و تنظيمه و ضبطه بقواعد عامة..." ، كما أكدت المحكمة الإدارية بالرباط حماية حق التعليم عندما قضت بأن:"القرارات الإدارية الصادرة في إطار الاختصاص التقديري للإدارة لا تخضع لرقابة القضاء الإداري إلا إذا كان الأمر يتعلق بوقائع مادية غير موجودة أو عند وجود ذلك في القانون أو انحراف في استعمال السلطة أو خطأ بين التقدير، وعليه فإن الإدارة المطلوبة في الطعن حينما علقت قبول ملف التسجيل الطلبة في دبلوم الدراسات العليا المعمقة على شرط الميزة في إحدى سنوات الإجازة تكون قد عرضت قرارها هذا الخطأ بين يتمثل في سوء تقديرها لمقاييس الانتقاء نظرا لكون ذلك سيؤدي إلى إقصاء فئة عريضة من الطلبة و حرمانهم من حقهم في مواصلة التعليم الذي قبل أن يكون حقا دستوريا فهو حق إنساني و طبيعي الذي لا يمكن للإدارة أن تحد من مداه مما يجعل القرار متسما بتجاوز السلطة و موجبا للتصريح بالغاءه" كما جاء حكم مجلس الأنضباط العام[٢٥](محكمة قضاء الموظفين حالياً) في ٢٠٠٨ متضمناً "إلغاء الأمر الوزاري المرقم (١٣٩٠١) في ٢٠٠٨/٦/٢٦ القاضي بنقل أحدى منتسبات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي (بعنوان مدرس مساعد) من ديوان الوزارة إلى الجامعة المستنصرية دون بيان أسباب النقل، حيث رد المجلس على تبرير المدعى عليه (الوزارة) من أنها تمارس سلطتها التقديرية ، بأن نقل الموظف وأن كان يدخل ضمن نطاق السلطة التقديرية للإدارة لكن يفترض أن يكون له أسبابه المشروعة وإلا كان معيباً ، وحيث أن المدعى عليه لم يبين أي من أسباب النقل وحيث أن من الثابت في أوراق الدعوى أن المدعى عليه أصدر أمر النقل بعد أن قامت المدعية برفع الدعوى المرقمة ٢٤٥/ م/٢٠٠٨ أمام المجلس فيكون أمر نقلها رد فعل على اقامة الدعوى وهو صورة من صور العقوبة المقنعة وهذا مخالف للدستور الذي كفل في المادة (١٦/ ثالثاً) حق التقاضي" يتضح من الحكم القضائي أعلاه أن القضاء الإداري قد حدّ من سلطة الإدارة التقديرية الممنوحة لها عندما عاقبت احدى التدريسيات بالنقل لأنها مارست حق قانوني ممنوح لها بنص الدستور وفي الحدود التي رسمها القانون وهو اللجوء إلى القضاء ٠ وبهذا يكون القضاء قد كفل الحماية لأحد عناصر العملية التعليمية وهو المعلم ومنتسبي المؤسسات التعليمية٠

الفرع الثاني: رقابة العقوبات التأديبية

يعدّ القاضي الإداري بوابة الأمان لسيادة القانون وبقراراته تحترم النصوص القانونية شكلاً ومضموناً مما يتحقق معه احترام الحقوق وحمايتها ، وتتمثل وظيفة النظام القضائي الإداري في إنشاء قضاء يعمل على ضمان الحقوق ومنها حق التعليم ، من خلال الرقابة على أعمال الإدارة وضمان مشروعية تصرفاتها ، ومتى ما كانت الإدارة طرفاً في علاقة قانونية مع الأفراد "بما تتمتع به من قوة وسلطة" ، فأن ذلك يؤدي في كثير من الأحيان إلى تجاوزها للسلطة المخولة لها ، أو تجاهلها في أحيان اخرى لبعض القواعد القانونية التي سنها المشرع حفاظاً على مصلحة الأفراد٠ أن رقابة الملائمة التي يمارسها القاضي الإداري تتجسد في النظام التأديبي للموظفين العموميين من تدريسيين وفنيين وإداريين في المؤسسات التربوية والتعليمية للتأكد من مدى تحقق مبدأ تناسب الخطأ المرتكب مع العقوبة التأديبية المفروضة .وكما هو معلوم أن العقوبة التأديبية تفرض على الموظف المخالف لواجباته الوظيفية بغية ضبط النظام في المرفق العام ولتحقيق المصلحة العامة ، عليه وجب أن تكون العقوبة متوازنة مع الخطأ وهذا ما يسمى بمبدأ الملائمة . أن القرارات التأديبية تصدر بناءً على توصيات اللجنة التحقيقية [٢٦]ووفق السلطة التقديرية الممنوحة للإدارة في هذا المجال ، وهذه السلطة وإن كانت واسعة إلا أنها ليست مطلقة ، فضلاً عن أن هذه القرارات التأديبية تخضع لرقابة القاضي الإداري لبيان مدى تحقق التناسب ما بين العقوبة التأديبية والخطأ المرتكب .ومن الأحكام القضائية الصادرة في هذا الصدد نورد الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية التونسية والذي جاء فيه "أن تقدير مدى أهمية الخطأ في اتخاذ القرار هو من المسائل الموضوعية التي تتعرض لها المحكمة في إطار تفحصها للشرعية الداخلية لذلك القرار، لتعلقها بتقدير ما إذا كانت الوقائع الثابتة كافية لتبرير القرار المنتقد" ثم استدركت المحكمة التوضيح وأقرت بصورة قاطعة لا تحمل التأويل بأن " العقوبة التأديبية يجب أن تتناسب مع الخطأ المرتكب"[٢٧].ويعتبر الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية التونسية[٢٨] "في قضية بن عاشور ٠٠٠ضد وزير التربية والتعليم العالي والبحث العلمي ٠٠٠التي أقرت فيها المحكمة الإدارية استنادها صراحة لأحكام الدستور في النظر في شرعية قرار إداري ٠٠٠٠أن شرط إقامة كل مترشح ناجح بمكان مركز تعيينه المنصوص عليه بالفصل السابع من قرار وزير التربية والتعليم العالي والبحث العلمي (المؤرخ في ٢٠ أكتوبر ١٩٨٦ المتعلق بفتح دورة انتداب أساتذة محاضرين في القانون العام والعلوم السياسية) مخالفا لأحكام الفصل العاشر من الدستور"[٢٩] كما ألغت المحكمة الإدارية العليا المصرية[٣٠] "قرار مجلس التأديب بجامعة الإسكندرية / كلية الزراعة والصادر بمعاقبة أستاذ بقسم هندسة الزراعية والنظم الحيوية بعقوبة العزل من الوظيفة مع الاحتفاظ بالمعاش ، وقضت المحكمة بعودة الأستاذ الجامعي إلى عمله مرة أخرى ، حيث ثبت لدى المحكمة أنه في مجال تثبيت المخالفات على الأستاذ الجامعي ، ذكر قرار التأديب في محتواه أنه يطمئن إلى ما انتهت إليه التحقيقات من أن المحال قد خرج عن مقتضيات الواجب الوظيفي ، وواجب الأمانة التي يجب أن يتحلى بها الموظف العام بصفة عامة وعضو هيئة التدريس على وجه الخصوص" وجاء في شرح قرار الحكم أنه تم توجيه (٧) سبع تهم للأستاذ المذكور لم يتم مناقشتها كلاً على حده ، كما لم يتم توضيح أسباب اطمئنان المجلس التأديبي لتكوين عقيدته لا بالمستندات ولا بشهادة الشهود لإثبات ارتكاب الطاعن للمخالفات المنسوبة اليه ، عليه ارتأت المحكمة الغاء قرار العقوبة وعودة الأستاذ الجامعي إلى عمله في الكلية ٠

وفي العراق فقد صدر الحكم القضائي عن المحكمة الإدارية العليا المتضمن (الغاء الأمر الوزاري ذي العدد ق/١٨٦٥/٤/٤ في ٢٠١٦/٦/٦ الصادر عن وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والمتعلق بفرض عقوبة التوبيخ بحق المدعية (د٠ب٠ع) احدى منتسبات الوزارة / مدير قسم الأستحداث والمعلوماتية / دائرة التعليم الجامعي الأهلي ، وذلك كون التحقيق لم يكن بالدقة الكافية لأيقاع مثل هذه العقوبة ٠٠٠٠٠) [٣١]

المطلب الثاني : رقابة القاضي على اعمال الإدارة في الظروف الأستثنائية

أُبتدعَ القضاء الإداري مبدأ التوازن ما بين قوة الإدارة وطاعة الموظف محاولةً منه لحماية حقوق الموظفين وحرياتهم الشخصية والعامة في مجالات الحياة كافة ومنها مجال التعليم ، إذ إن من مهام القاضي الإداري – كما اسلفنا – تقوّيم انحراف السلطة الممارسة من قبل الإدارة عند تجاوزها الأختصاص أو عند وقوع أي عيب مادي في قرارتها ، لهذا فأن وجود رقابة قضائية على مشروعية تصرفات الإدارة في ظل الظروف الأعتيادية يؤدي حتماً إلى حماية حق التعليم من تعسف الإدارة عند استخدامها للسلطة التقديرية في تلك الظروف ، إلا أن هذا لا يعني أن تترك اعمال الإدارة دون رقابة في ظل الظروف الأستثنائية التي تمنحها حرية أوسع واضفاء الشرعية على تصرفاتها غير المشروعة ٠أن الظروف الأستثنائية (التي تعد القيد الثاني على مبدأ المشروعية) تجبر الإدارة على اتخاذ بعض الإجراءات التي تعد غير مشروعة في الظروف العادية لتجعلها مشروعة وقانونية في ظل تلك الظروف بهدف حماية النظام العام وضمان حسن سير المرفق العام . وصور الظرف الاستثنائي متعددة فقد تكون حرباً أو كوارث طبيعية إلا أن هذه الظروف لا تعدو عن كونها توسعاً لقواعد المشروعية انسجاماً مع القاعدة التي تنص على : "الضرورات تبيح المحظورات" ، فالإدارة لا تكون بمنأى من رقابة القاضي الإداري بشكل مطلق ، إذ انها تبقى مسئولة عن اعمالها في ظل الظروف الاستثنائية على أساس الخطأ الذي قد يقع منها ، غير أن "الخطأ في حالة الظروف الاستثنائية يقاس بمعيار آخر ويوزن بميزان مغاير لذلك الذي يوزن به في ظل الظروف العادية"[٣٢] ، إذ يستلزم القضاء في الخطأ جسامة أكبر من تلك التي تتحقق في ظل الظروف الأعتيادية ٠ أن للقضاء الإداري دوراً متميّزاً في تحديد شروط نظرية الظروف الأستثنائية ، فهو حين يراقب الإدارة عند استخدامها لصلاحياتها الاستثنائية يتغيا حماية حقوق الأفراد وحرياتهم ويمكن اجمال هذه الشروط بالآتي :

١. وجود ظرف استثنائي ، أي ضرورة وجوب قيام حالة واقعية تبلغ من الخطورة مبلغ التهديد للنظام العام وحسن سير المرفق العام ويتمثل هذا الظرف بالحرب أو الثورة أو الكوارث الطبيعية وأي حالة ذات طابع استثنائي غير مألوف في عمل الإدارة في الظرف الأعتيادي .
٢. ويشترط مع قيام الظرف الأستثنائي ، عجز الإدارة عن أداء أعمالها باستخدام الوسائل المتبعة في الظروف الأعتيادية، لذلك فأنها تعمد إلى استخدام الوسائل الاستثنائية التي توافرها هذه النظرية .
٣. على الإدارة أن لا تستفيد من ممارسة السلطة الاستثنائية لمدة تزيد على مدة الظرف الاستثنائي مع مراعاة أن يكون الإجراء المتخذ يتناسب مع جسامة الظرف الاستثنائي وفي نطاق حدوده[٣٣]

مما تقدم يتضح أن الإدارة عندما تكون مضطرة إلى الخروج عن مبدأ المشروعية ، فأنها ملزمة بالتقييد بالشروط الثلاث أعلاه لتبرير اعمالها في ظل نظرية الظروف الأستثنائية ، هذا وقد حدد المشرع االعراقي في قانون السلامة الوطنية رقم ٤ لسنة ١٩٦٥ الظروف الأستثنائية وفق الآتي:

"١- اذا حدث خطر من غارة عدائية او اعلنت الحرب او قامت حالة حرب او اية حالة تهدد بوقوعها .

٢- اذا حدث اضطراب خطير في الامن العام او تهديد خطير له .

٣-اذا حدث وباء عام او كارثة عامة ".كذلك اصدر المشرع امر قانون الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤ "الذي خول رئيس الوزراء بعد موافقة هيئة الرئاسة بالأجماع اعلان حالة الطوارئ في اية منطقة من العراق عند تعرض الشعب العراقي لخطر حال جسيم يهدد الافراد في حياتهم ، وناشئ من حمله مستمرة للعنف ، من أي عدد من الاشخاص لمنع تشكيل حكومة واسعة التمثيل في العراق او تعطيل المشاركة السياسية السلمية لكل العراقيين او أي غرض اخر" أن رقابة القاضي الإداري في ظل الظروف الأستثنائية لها دور مهم في فرض التزام الإدارة بهذه الشروط ، وذلك لأن هذه النظرية تختلف عن "نظرية أعمال السيادة التي تعد خروجاً على المشروعية ويمنع القضاء من الرقابة على الأعمال الصادرة استناداً إليها" [٣٤]. وتنصب رقابة القاضي الإداري في هذه الظروف على اعمال الإدارة على التحقق من توافر عنصر السبب في قرارتها الإدارية والتأكد من قيام الحالة الواقية التي هددت الإدارة وأجبرتها على استخدام السلطة الأستثنائية ، كما أن هذه الرقابة تنصرف إلى التحقق من الغاية التي ترمي إليها الإدارة عند اتخاذها تلك القرارات والمتمثلة بتحقيق المصلحة العامة وليس الشخصية للأشخاص الإدارة ، فضلاً عن بيان مدى تحقق (مبدأ تخصيص الهدف) الذي يجب أن لا يخرج عن مواجهة الخطر الحال ٠ عدا ذلك فأن رقابة القاضي الإداري يجب أن لا تتجاوز إلى العيوب الأخرى، "الاختصاص والشكل والمحل وهو ما استقر عليه القضاء الإداري في العديد من الدول" . [٣٥] أن تجاوز الادارة لصلاحيتها في ظل كل الظروف يعد اجراء باطل ، إلا أن هذا الأطلاق يتعطل في حالة الاحكام العرفية حيث تكون اجراءاتها صحيحة ، ولندرة الاحكام القضائية المتعلقة بحماية حق التعليم في ظل الظروف الأستثنائية ، نورد في هذا الشأن اشهر الاحكام القضائية التي أضفت المشروعية على القرارات الإدارية الصادرة عن الإدارة في ظل الظروف الأستثنائية والمتضمنة الامتناع عن تنفيذ الاحكام القضائية الصادرة في قضية حكم (كويناس) والحائزة على قوة الشيء المقضي به ، حيث برر مجلس الدولة الفرنسي مشروعية قرار امتناع تنفيذ الحكم بسبب خشية حدوث اخلال خطير بالأمن[٣٦]. وفي حكم آخر لمجلس الدولة الفرنسي تم رفض الحكم بالغاء لوائح بوليسية تتضمن قيوداً أضافية لما تمتع به تلك السلطات في ظل الظروف الأعتيادية ، مثل الحجز والمنع وقرارات فرض رسوم اكثر او ايقاف العمل بضمانات الموظفين الواردة في قانون ٢٢ ابريل ١٩٥٠ طيلة ايام الحرب[٣٧] وفي العراق (وكما اسلفنا القول لم نجد قرارات حكم للقاضي الاداري في مجال الظروف الأستثنائية وخاصة المتعلق منها بحماية حق التعليم)، إلا انه نرى ان القاضي الاداري لا يتردد في اعتبار القرارات الصادرة عن الإدارة اللازمة والضرورية منها لمواجهة الظرف الأستثنائي من انها قرارات مقبولة شرط أن لا تتجاوز هذه القرارات حدود المعالجة ، وفي حكم صدر عن رئاسة محكمة استئناف نينوى "بصفتها هيئة تمييزية لغرض تحديد المحكمة المختصة في القضية موضع التدقيق" ، جاء فيه أن : محكمة تحقيق سنجار هي المحكمة

المختصة بنظر التحقيق في القضية "٠٠٠لان حادث القتل وقع ضمن اختصاصها المكاني وان كان ذا طابع ارهابي وذلك استنادا لأحكام المادة (٧ – اولا وثالثا) من أمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم(١) لسنة ٢٠٠٤ لذا قرر اعادة الاوراق الى محكمة التحقيق الجنائية المركزية لغرض اعادتها الى محكمة تحقيق سنجار لإكمال التحقيق فيها وفق الأصول" [٣٨]وبهذا نكون قد انتهينا من البحث في بيان رقابة القاضي الإداري على اعمال الإدارة ودورها في حماية الحقوق والحريات العامة ومنها حق التعليم ٠

الخاتمة

لا شك أن البحث في دور القاضي الإداري واجتهاده في التوصل إلى السُبل الكفيلة لحماية حق التعليم وعدم تقويضه أو أنتهاكه من قبل الإدارة ، يبقى موضوعاً يستحق البحث في كل مكان وزمان ، فمن المتفق عليه أن التعليم من أولويات الحقوق المنصوص عليها في الدستور وأحد دعائم الديمقراطية الرئيسية ، وبما أن النصوص الدستورية لا تكفي لوحدها لاقرار حق التعليم وحمايته ، كان لا بدّ من وجود رقابة قضائية تكفل حماية هذا الحق ، وبعد أن أنتهيت من البحث توصلت من خلال بحثي هذا إلى النتائج والمقترحات الأتية :

١ – لقد خلصت من البحث إلى أن القاضي الإداري هو المختص بمهمة مراقبة أعمال الإدارة باعتباره السلطة المختصة في حماية مبدأ المشروعية والدفاع عن الحقوق ، لعدم كفاية وفاعلية الرقابة الإدارية الذاتية ، ولذلك تعتبر الرقابة القضائية ضمانة حقيقية لحقوق الأفراد الأكثر عدالة من غيرها من أنواع الرقابة الأخرى ٠

٢– أن مبدأ استقلال القضاء ، منح القاضي الإداري جملة من الأليات التي تسمح له بتسليط الضوء على تصرفات و أعمال الإدارة للتأكد من مدى مشروعيتها ومطابقتها للقانون ، والغاء القرارات الإدارية المخالفة للقانون منها مع الحُكم بالتعويض المناسب للأفراد الذين أصيبوا بأضرار نتيجة لتطبيق هذه القرارات ٠

٣– أن التوسع في الصلاحيات الممنوحة للإدارة على نطاق السلطة المقيدة بنص القانون أو في ضوء السلطة التقديرية وانتشار القوانين الأستثنائية "ومنها قوانين الطوارئ التي أصبحت غطاءً قانونياً لإخفاء انحرافات السلطة وعدم احترام حق التعليم" كل ذلك يؤدي حتماً إلى أضعاف الدور الرقابي للسلطات الرقابية الممنوحة للقاضي الإداري ٠

وبناءً على ما تقدم يمكن اجمال أهم المقترحات :

١– لكي يؤدي القاضي الإداري دوره السليم في الرقابة على أعمال الإدارة بما يضمن حماية حق التعليم ، ولرفع العقبات التي تحول دون التمتع بهذا الحق ، نقترح التأكيد على ضرورة إلتزام الإدارة بعدم فرض قيود تعسفية تؤدي إلى مصادرة الحق أو تقويضه ٠

٢– ضرورة اخضاع السلطات الممنوحة للإدارة في ظل الظروف الاستثنائية إلى الرقابة الإدارية والقضائية ، مع التأكيد على ضرورة التحقق من مسوغات فرض نظام حالة الطوارئ بأن يكون هناك خطر جسيم محدق بالدولة فعلاً وليس حكماً ٠

٣– أعادة النظر في امر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤ والنافذ حالياً والعمل على سن تشريع ينظم الظروف الأستثنائية وبما يتوافق وأحكام الدستور لسنة ٢٠٠٥

٤- دعم رقابة القاضي الإداري على أعمال الإدارة ، بتعزيز السلطة القضائية بعدد من القضاة المتخصصين والمستقلين ، وتمكينهم من أداء دورهم في احقاق الحق وخلق التوازن ما بين حماية حق التعليم وما بين أعمال الإدارة وفي ظل الظروف الأعتيادية والأستثنائية ٠

٥- العمل على نشر الوعي القانوني وتعريف الفرد بأهمية ممارسة حقه في مخاطبة السلطة القضائية عن طريق الدعاوي للنظر فيها والحصول على حقوقه ٠

هوامش البحث

١- حمد عمر حمد ، السلطة التقديرية للإدارة و مدى رقابة القضاء عليها، بدون دار نشر ، ٢٠٠٣، ص ١٦٨

٢ محمد علي السمان – التوجيه في تعليم اللغة العربية – دار المعارف – القاهرة – ١٩٨٣ – ص١٢ ٠

٣- المادة (٨٧) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ التي نصت على: (السلطة القضائية مستقلة ٠٠٠٠)

٤- محمود سامي جمال الدين – القضاء الإداري – منشأة المعارف – الأسكندرية – ٢٠٠٨ – ص ٢٠٥

٥- قانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩المنشور في الوقائع العراقية رقم العدد (٤٢٨٣) بتاريخ ٢٩-٧-٢٠١٣، الصفحة ٢٣ ٠

٦- د. عصام البرزنجي – دعوى الالغاء – محاضرات تم القاءها على طلبة الدراسات العليا / الماجستير في كلية القانون جامعة بغداد – للسنة الدراسية ١٩٩٨-١٩٩٩.

٧- د. سامي جمال الدين – الرقابة على أعمال الإدارة – منشأة المعارف الإسكندرية ١٩٨٢ ص٥١

٨- تحدد اختصاصه كمحكمة عليا في القضاء الإداري بعد صدور مرسوم ١٩٥٣/٩/٣٠

٩- د٠ماجد راغب الحلو – الدعوى الإدارية – طبعة ٢٠٠٤ – ص٣٦٩

١٠- الحكم الصادر عن مجلس شورى الدولة اللبناني في الدعوى رقم (٨٤١٢١) لسنة ١٩٧٠

١١- قرار مجلس شورى الدولة ذي العدد ١٤١ في ١٠/٢٣/ ١٩٨٦

١٢- قرار المحكمة الإدارية التونسية في قضية بو عبدلي عدد ١٧٩٧٢ بتاريخ ١٦ مارس ٢٠٠٢ ضد وزير

١٣- قرار الحكم رقم ٢٠١٦/٢٠٢٥ في الدعوى المرقمة ١١١/٢/ م/ ٢٠١٦

١٤- عبد الغني بسيوني عبد الله – الدار الجامعية للطباعة والنشر – بدون بلد النشر – ١٩٩٣ – ص ١٠٦

١٥- محمد الصغير بعلي – الوجيز في الاجراءات القضائية الإدارية – دار العلوم للنشر والتوزيع – الجزائر – ٢٠١٠– ص ٥٣

١٦- منشور بمؤلف الوسيط في شرح اختصاصات مجلس الدولة ــ الجزء الأول ــ ص ٥٢٧ وما بعدها للمستشار الدكتور / محمد ماهر أبو العينين)

١٧- الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم ٦٧٠١ لسنة ٤٢ ق –المصدر الصف

١٨- باية سكاكني – دور القاضي الإداري بين المتقاضي والإدارة – الجزائر – ٢٠٠٦ – ص٢١٠

١٩- يسرى محمد العصار – مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها وتطوراته الحديثة – دار النهضة العربية – القاهرة – ٢٠٠٠ – ص٢٣

٢٠- آمال يعيش تمام – سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة – –ص٢٩

٢١- فريدة مزياني –آمنة سلطاني – المصدر السابق – ص ١
٢٢ - – د٠محمد علي جواد – القضاء الإداري – المكتبة القانونية – بغداد – ص٤٥
23 - Wade H.W.R Administrative law– oxford –1977- P 630 .
٢٤- د. عبد القادر باينه – القضاء الإداري الأسس العامة والتطور التاريخي –١٩٨٥ – ص٢٤ ٠
٢٥- قانون التعديل الخامس رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ لقانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩منشور بالوقائع العراقية العدد ٤٢٨٣ بتاريخ ٢٩ تموز ٢٠١٣ ٠
٢٦- يتم تشكيل اللجنة التحقيقية وفق أحكام المادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة ١٩٩١ المعدل
٢٧- قرار المحكمة الإدارية في تونس – القضية عدد ٢٦٥١٥ – سنة ٢٠٠٩.

٢٨- قرار المحكمة الإدارية التونسية في القضية عدد ١٨٨٧ بتاريخ ٢٧ /٦/ ١٩٩٠ السيد (رافع بن عاشور ومن معه) ضد وزير التربية والتعليم العالي والبحث العلمي نقلاً عن رمزي الكوكي – مساهمة القاضي الإداري التونسي في حماية الحريات الأساسية – – السياسية و الاجتماعية – تونس – ٢٠١٧
٢٩- الفصل العاشر من دستور تونس لسنة ١٩٥٩ والذي نص على"أن لكل مواطن في حدود القانون ".
٣٠- مقال بعنوان (مجلس الدولة يعيد أستاذا جامعيا معزولا لعمله) منشور على الموقع الألكتروني https://www.mobtada.com/details/778079 تاريخ النشر أكتوبر ٢٠١٨
٣١- قرار الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية العليا المرقم ٢٠١٦/٣٨٤٨ / قضاء الموظفين في ٢٠١٦/١٢/٦ المكتسب للدرجة القطعية بالقرار رقم (٧٠٥/ قضاء موظفين / تمييز/ ٢٠١٧ ٠
٣٢- د. ماجد راغب الحلو – المصدر السابق – ص ٥٣ .
٣٣- د. صبيح بشير مسكوني – القضاء الإداري – في الجمهورية العربية الليبية — ص٧١ ٠
٣٤- د. أحمد مدحت على – نظرية الظروف الاستثنائية – القاهرة – ١٩٧٨ – ص١٩ ود. محمود حافظ – المصدر السابق – ص٤٤ ود. سعيد عبد المنعم الحكيم – المصدر السابق – ص٤٩ المصدر السابق – ص٢٨

٣٥- د. عبد القادر باينه – المصدر السابق – ص٢٨.
36- .rivet. Nate HANRIOU ،conc ،s. 1923 ،couiteas ،C.E30 november- 1923
٣٧- د. سليمان الطماوي– النظرية العامة للقرارات الإدارية (دراسة مقارنة) – دار الفكر العربي للنشر – الطبعة رقم (٧) – ٢٠١٧ – ص١٢٢.

٣٨- مجلس القضاء الاعلى– رئاسة محكمة استئناف نينوى – تمييز – في القضية ذات العدد / ٤١ / ت ج / ٢٠٠٨ تاريخ ٢٠٠٨/١١/٣٠ .