

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة ماستر

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية

فرع: الحقوق
تخصص: قانون إداري
الرقم التسلسلي:-

إعداد الطالب: مرابطي فطيمة الزهراء

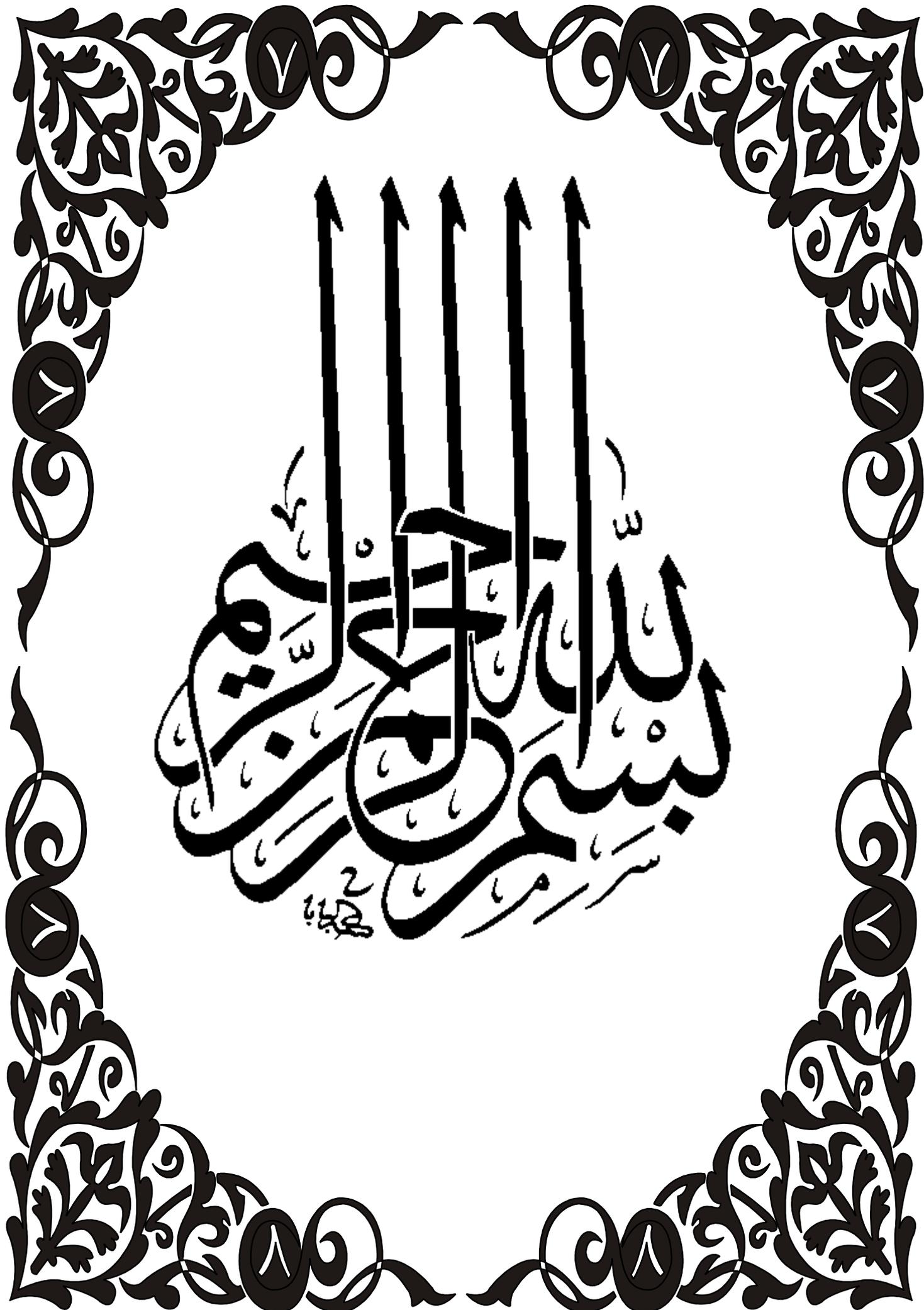
يوم: 20 جوان 2019

النظام القانوني للمنظمات المهنية

لجنة المناقشة:

رئيسا	محاضر أ	يتوجي سامية
مشرفا ومقررا	محاضر أ	بلجراف سامية
مناقشا	أستاذ د	كيجل عز الدين

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



شكر و عرفان

الشكر لله العلي العظيم الذي لا إله سواه بشكره فوز الشاكرين وفي ذكره شرف الذاكرين
ولطلبه مجيب السائلين والصلاة على من بلغ الرسالة وأدى الأمانة ونصح الأمة نبي
الرحمة سيدنا محمد عليه أفضل الصلاة وأزكى التسليم.

أتقدم بالشكر الجزيل والامتنان والتقدير إلى من امتزج فيها الخلق الرفيع والعلم الغزير إلى
استاذتي الفاضلة الدكتورة " **بلجراف سامية** التي لن توفيهما كل عبارات الشكر حقها على
كل ما أسدته لي توجيهات وما أمدتني به من معلومات ولم تبخل عليا بنصائحها القيمة
ومتابعته المتواصلة وصبرها الطويل وسعة صدرها وسمة التواضع التي كان لها الأثر
البالغ في مواصلة هذا البحث فلكي مني أستاذتي الفاضلة كل الاحترام والتقدير.

كما لا يفوتني ان أتقدم بجزيل الشكر إلى كل الأساتذة الكرام الذين أشرفوا على تدريسينا.

كما أتقدم بالشكر إلى كل من ساعدني من قريب أو بعيد على إنجاز هذا العمل وفي تذليل ما
وجهناه من صعوبات وأخص بالذكر عمال مكتبة الحقوق والعلوم السياسية .

اهداء

إلى أقرب الناس إلى قلبي:

إلى من ربنتي وأنارت دربي إلى من كان عطائها سر نجاحي وحنانها بلسم جراحي ..أمي الحبيبة.

إلى من كلفه الله الهيبة والوقار إلى من علمني العطاء بدون انتظار إلى من أحمل اسمه بكل افتخار أرجو من الله أن يمد في عمرك لترى ثمارا قد حان قطافها بعد طول انتظار... ابي العزيز.

إلى أبي الثاني "عمي" العزيز أطال الله في عمرك.

إلى إخوتي: سهيلة ومحمد السعيد.

إلى من هم في مقام إخوتي مكّي، عبد القادر، أحمد، هاني، رضوان، نمارق، نور الدين، هناءملاك، سندس، شيماء، نصرالدين.

إلى ملاكي وبهجة البيت ندى

إلى عماتي وخالاتي وبناتهم منال، دنيا، ريان، أية، وأخوالي وأولادهم إيناس، شريف، يوسف، إلياس، لؤي، كوثر، والكتكوتةأمل.

إلى صديقاتي العزيزات وزميلاتي وزملائي وكل من وقف إلى جانبي ولو بالكلمة الطيبة والابتسامة والشعور الصادق

قائمة المختصرات

الرمز	المعنى
ج	الجزء
د ب ن	دون بلد نشر
د د ن	دون دار نشر
د س ن	دون سنة نشر
د س م	دون سنة مناقشة
ص ص	من الصفحة إلى الصفحة
ص	الصفحة
ط	الطبعة

مقدمة

لقد عرفت الدولة الجزائرية منذ الاستقلال عدة تطورات في مختلف المجالات منها الاقتصادية والاجتماعية وحتى الثقافية، حيث أدى هذا التطور إلى وجود تنظيم يضبط مختلف هذه المجالات، بحيث أنيطت مهمة ذلك للدولة كونها تسعى لفرض حكم القانون على جميع الافراد في جميع سلوكياتهم، كما تفرض ذلك أيضا على الهيئات المركزية والمرفقية، باعتبار أن ما تقوم به يجسد مظهرا من مظاهر دولة القانون.

إن التطور الذي شهدته الدولة لعب دورا بارزا في تغير وظائفها من كونها دولة حارسة إلى محتكرة لبعض الأنشطة والمهن الحرة، بحيث كان لابد لهذه الأخيرة (المهن)، من وجود تنظيم قانوني يحكمها وهو ما تجسد في ظهور المنظمات المهنية بحيث تقوم بدور المنظم والمسير للمهنة باعتبارها تنظيمات مستقلة بكيانها القانوني تشرف وتأطر نشاطات مهنية معينة، فظهرت هذه المنظمات وبروزها للوجود أدى الى طرح عدة تساؤلات حول ماهية هذه المنظمات وطبيعة نشاطها وأعمالها والقرارات التي تصدر عنها.

ولقد تعددت هذه المنظمات وتتنوع بتعدد الدور الذي تقوم به في مساندة التطورات الاقتصادية والاجتماعية للدولة، فمنها ما هو ذو طابع قانوني، كمهنة كالمحاماة التي أُطرت بعدة نصوص قانونية كالقانون رقم 67-202، والقانون رقم 72-60، والقانون رقم 75-61 والقانون رقم 91-04، وآخرها القانون 13-07 وأيضا مهنة الموثقين والمحضيرين القضائيين، ومنها ما هو ذو طابع تقني فني كالطب والهندسة والصيدلة... الخ.

فتنظيم المهن دفع بالدولة لإعطاء أهمية كبيرة لهذه المنظمات وتأطيرها بقواعد قانونية متنوعة نظرا لتمتع هذه المنظمات باختصاصات وصلاحيات واسعة، كحقها في وضع نظامها الداخلي وقبول ترشيحات الإنضمام للمهنة، وذلك بموجب قرارات تتسم بالطابع الإداري، مما يعني أن هذه القرارات تكون قابلة للطعن فيها أمام مجلس الدولة، بالإضافة أيضا للنظر في تأديب أعضائها وتوقيع عقوبات تأديبية على المخالفين والرقابة عليهم وتأمين الانضباط داخل المنظمة عن طريق هيئات مكلفة بذلك.

وقد منح المشرع لهذه المنظمات المهنية - أو ما يعرف بالنقابات المهنية - الشخصية المعنوية كونها شخص من أشخاص القانون العام، وزودها بسلطات واسعة من خلالها تقوم بأدوارها الإدارية من أجل تحقيق عدة أهداف وأهمها المصلحة العامة أو الخدمة العمومية.

والمنظمات المهنية أو النقابات المهنية تختلف وتتميز عن النقابات العمالية، وهذا الاختلاف يكمن في النظام القانوني المنظم لها، فالنقابات العمالية تخضع لقانون خاص بها وهوقانون العمل، أما المنظمات المهنية فتخضع لمزيج يتداخل فيه القانون العام مع القانون الخاص ، كما تختلف أيضا من حيث طريقة نشأة كل منها ،فالنقابات العمالية تنشأ نشأة إدارية وذلك بموجب إيداع مستندات لدى الجهات الإدارية المختصة وضمن إجراءات يحددها القانونعلى عكس المنظمات المهنية التي تنشأتشريعيا كل منها بقانون خاص بها أو بموجب مرسوم.

أهمية الموضوع :

تكمن الأهمية العلمية للموضوع في أن المنظمات المهنية تعد من أهم المواضيع التي تطرح إشكالات واسعة إلا أنها لمتحظ ببحوث ودراسات معمقة،وهو ما جعل أحكامها القانونية محل جدل فقهي وقانوني لتحديد معالم هذه المنظمات وما يترتب عليها من آثار قانونية حول مختلف تصرفاتها وأعمالها، نظرا لأهميتها في الحياة الاجتماعية في وقتنا الحاضر من خلال تنظيمها لمهن مهمة تمثل مرافق عامة أساسية للمجتمع.

أما الأهمية العملية فتكمن في الدور الذي تلعبه المنظمات المهنية على الصعيد العملي وكيفية تنظيمها وإدارتها لشؤون المهنة التي ترعاها وسعيها لتحقيق الغرض المرجو منها والذي وجدت من أجله، وأيضا في سعي هذه المنظمات إلى تحقيق المصلحة العامة بالإضافة إلى الرقابة التي تخضع لها نشاطات هذه المنظمة سواء كانت رقابة إدارية أم رقابة قضائية.

إشكالية الدراسة:

يطرح موضوع المنظمات المهنية مجموعة من التساؤلات نظرا لتعدد نشاطاتها وتعدد النظم القانونية التي تحكمها والتي تختلف باختلاف المهنة وطبيعتها مما يفرض ضرورة التطرق للعديد من القضايا المتعلقة بنظامها القانوني كالتكييف القانوني لهذه المنظمات، والطبيعة القانونية للقرارات الصادرة عنها وإمكانية الطعن فيها والجهات المختصة بالنظر في هذه الطعون، ومن خلال هذه الدراسة سنتناول النظام القانوني للمنظمات المهنية من خلال الإجابة على الإشكالية التالية: ما هي الأحكام القانونية الناظمة لنشاط المنظمات المهنية في الجزائر؟

ونظرا لعدم وجود نص قانوني جامع يحتوى النظام القانوني للمنظمات المهنية في الجزائر فإن دراستنا ستكون من خلال الرجوع إلى بعض النصوص القانونية الناظمة لبعض المهن كمهنة المحاماة و مهنة المحضر القضائي و التوثيق كمهن قانونية و مهنة المهندس المعماري والخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد والخبير العقاري كمهن تقنية، على أن تكون هذه الدراسة في إطار القانون الجزائري.

أسباب اختيار الموضوع:

لقد تباينت هذه الأسباب منها ما هو ذاتي ومنها ما هو موضوعي:

الأسباب الذاتية:

تتمثل الأسباب الذاتية في الرغبة الشخصية في دراسة موضوع المنظمات المهنية وفهم ومعرفة الطبيعة القانونية أو النظام القانوني الذي ينظم هذه المنظمات. كما يعتبر موضوع المنظمات المهنية من المواضيع ذات العلاقة بالتخصصات التي لم نتناولها بالدراسة خلال مسارنا الدراسي.

الأسباب الموضوعية:

تتمثل الأسباب الموضوعية في أن المشرع لم يستقر في تحديد طبيعة هذه المنظمات، مما أوجد نقاشا وجدلا واسعا بين شراح القانون في الجزائر بشأنها وما تبعه من خلاف واضح في

كيفية تعامل القضاء مع قرارات المنظمات المهنية، وهو ما كان له انعكاس على المهن و المهنيين، وهو ما حاولنا التطرق له من خلال دراستنا هذه.

أهداف الدراسة:

- يتمثل الهدف من دراستنا لموضوع المنظمات المهنية في بيان ماهية هذه المنظمات وطبيعتها القانونية وطبيعة القرارات الصادرة عنها.
- تقييم عمل ونشاط هذه المنظمات بالنظر إلى القوانين التي تحكمها.
- دراسة النظام القانوني لبعض هذه المنظمات.
- أن تكون هذه الدراسة الأكاديمية مصدرا يمكن الاستفادة منه ولفت الانتباه إلى نقاط الضعف والقوة في النظام القانوني للمنظمات المهنية في الجزائر.
- محاولة تسليط الضوء على بعض الجوانب المتعلقة بنشاط المنظمات المهنية خاصة ما يتعلق بالقرارات التي تصدر عنها، وكيفية الرقابة عليها من قبل الجهات المختصة بذلك.

صعوبات الدراسة:

تتمثل الصعوبات التي واجهتنا من خلال هذه الدراسة كخطوة أولى في التداخل الكبير بين مصطلح المنظمات المهنية والنقابات العمالية خاصة وأن جل المراجع تتناول بدرستها النقابات العمالية دون المنظمات المهنية وهو موضوع بحثنا.

إضافة إلى عدم توفر المراجع المتخصصة على مستوى المكتبة والتي تتناول موضوع المنظمات المهنية بشكل مفصل، وحتى وإن تناولتها فكان ذلك بشكل عرضي مقتضب جدا، وبالتالي جاءت أغلب مراجع الباحثمركزة على مذكرات التخرج.

منهج الدراسة:

اعتمدنا في دراستنا لموضوع المنظمات المهنية على المنهج الوصفي باعتباره المنهج المناسب لتحديد المفاهيم و المصطلحات القانونية كما اعتمدنا على منهج تحليل المضمون من

خلال تحليل النصوص القانونية الناظمة للمهن الحرة في الجزائر وبعض الأحكام القضائية التي تم اعتمادها في هذا البحث.

الدراسات السابقة:

-دراسة للباحث مأمون مؤذن و التي جاءت بعنوان الاطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية (دراسة مقارنة)،تمت مناقشتها بقسم الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد خلال السنة الجامعية 2015-2016 حيث توصل الباحث إلى جملة من النتائج منها:

- فيما يتعلق بنشأة المنظمات المهنية فهذه المنظمات تنشأ بمبادرة من الدولة صاحبة الاختصاص الأصيل في تنظيم شؤون القطاع المهني فهذه المنظمات تنشأ نشأة تشريعية بالرغم من أن الدساتير الجزائرية لم تنص بشكل صريح على هذه المنظمات الا أن هذه الأخيرة كان لها أثر هام على الحريات العامة.

-هذه المنظمات هيئات أوكل لها المشرع مهمة إدارة مرفق عام وهو تنظيم ورقابة ممارسة المهنة.

-أما منازعاتها فيختص بالنظر فيها كل من القضاء الإداري والقضاء العادي كل بحسب طبيعة النشاط والغاية فإذا كان التصرف بغرض خدمة عمومية كان القاضي الإداري هو المختص بما ينشأ من نزاع حول تصرفاتها وذلك على أساس المعيار الموضوعي المهني لا عضوي أما إذا كان نشاطها وتصرفاتها تنصب على تقديم خدمة لأعضائها خارج اطار النفع العام للمنظمة نفسها أو الغير كمجال التعاقد مع الغير فالقاضي هو المختص بتلك النزاعات.

تقسيم الموضوع:

اعتمدنا في دراستنا خطة ثنائية تعتمد على فصلين حيث خصصنا الفصل الأول للإطار المفاهيمي للمنظمات المهنية، حيث تناولنا في المبحث الأول ماهية المنظمات المهنية، فيما خصصنا المطلب الأول لمفهوم المنظمات المهنية أما المطلب الثاني فتناول أركان وأنواع المنظمات المهنية بينما تناولنا في المطلب الثالث التمييز بين المنظمات المهنية وغيرها من الهيئات الأخرى، أما المبحث الثاني فقد تعرضنا فيه لمفهوم للقرارات الصادرة عن المنظمات

المهنية، فتناولنا في المطلب الأول تعريف القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية والمطلب الثاني خصائص القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية، أما المطلب الثالث فتناولنا فيه أركان القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية.

أما الفصل الثاني فقد جاء بعنوان الإطار التطبيقي للمنظمات المهنية حيث تناولنا في المبحث الأول دور ومهام المنظمات المهنية من خلال بيان دور المنظمات المهنية في التأطير القانوني العام للمهنة في المطلب الأول، أما المطلب الثاني فتناولنا فيه دور المنظمات المهنية كسلطة تنظيمية وخصصنا المطلب الثالث لدور المنظمات المهنية كسلطة تأديبية وتناولنا أيضا في المبحث الثاني الرقابة على نشاط المنظمات المهنية من خلال ثلاث مطالب تناولنا في المطلب الأول تعريف للرقابة بشكل عام، أما المطلب الثاني فخصصناه للرقابة الإدارية على نشاط المنظمات المهنية، أما المطلب الثالث فكان للرقابة القضائية على نشاط المنظمات المهنية.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للمنظمات المهنية

يعتبر مصطلح المنظمات المهنية من أكثر المصطلحات التي شهدت وعرفت تطورات رافقت التطور البشري في مجال المهن، حيث تعتبر هذه الأخيرة إحدى الركائز الأساسية التي تقوم برعاية المهنة في بلد معين بهدف المحافظة على سمعتها والكفاءة التي اكتسبتها عبر السنين من خلال الدور الذي تلعبه في وضع وتنفيذ البرامج التدريبية والتأهيلية بالإضافة إلى إصدار مختلف القرارات من أجل رفع الكفاءة المهنية بحيث تضطلع بدور القوة أيضا في إنعاش الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمنظمين أو المنخرطين تحت لوائها وتقييم الأداء المهني لأعضائها والتأكد من مدى اتباعهم للمعايير والقوانين المنظمة لمهنة معينة ومن خلال هذا الفصل سنتطرق إلى ماهية المنظمات المهنية كمبحث أول ومعرفة وطبيعة القرارات الصادرة عنها كمبحث ثاني.

المبحث الأول

ماهية المنظمات المهنية

تعتبر المنظمات المهنية من أهم المنظمات التي ظهرت بهدف إدارة وتسيير بعض النشاطات المهنية، ورعاية طائفة معينة من الأفراد والدفاع عن مصالحهم المشروعة نظرا لتوليها إدارة بعض النشاطات نيابة عن الدولة، إلا أن مصطلح المنظمات المهنية يشوبه بعض اللبس من حيث التسمية فأحيانا يطلق عليها مصطلح (منظمة مهنية) وأحيانا أخرى يطلق عليها مصطلح (نقابة مهنية).

فالدارس لهذا الموضوع قد يتبادر إلى ذهنه مصطلح (النقابة العمالية) التي تختلف عن النقابات المهنية من عدة نواحي وإن كان يجمع بينهم قاسم مشترك ألا وهو الدفاع عن المصالح العامة للمهنة، وهو ما يؤدي إلى نوع من الخلط بين المصطلحين وبالتالي كان لابد من الوقوف على المصطلح المستعمل فنحن في دراستنا لهذه المذكرة لسنا بصدد دراسة النقابات العمالية وإنما هدف دراستنا يرتكز أساسا على المنظمات المهنية المتعلقة بالمهنة.

وقد استعمل المشرع الجزائري مصطلح النقابة المهنية في الكثير من الحالات التطبيقية لنماذج هذه المنظمات، كما في المادة (05) من القانون 90/22 المتعلق بالسجل التجاري، ولكنه استعمل في أكثر من مناسبة عبارة أو لفظ منظمة مهنية⁽¹⁾.

ويشمل هذا المبحث على ثلاث مطالب حيث سنتطرق في المطلب الأول لمفهوم المنظمات المهنية، أما المطلب الثاني يتضمن أركان المنظمات المهنية وأنواعها، بينما يحتوي المطلب الثالث التمييز بين المنظمات المهنية وما يشابهها من الهيئات الأخرى.

(1) عبد الرحمان عزوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015، ص 477.

المطلب الأول

مفهوم المنظمات المهنية

سنتناول من خلال هذا المطلب أهم تعريفات المنظمات المهنية من خلال اطلاعنا على بعض المراجع التي ساهمت في ضبط هذا المفهوم، وكذا أهم الخصائص التي تتميز بها عن غيرها من الهيئات.

الفرع الأول: تعريف المنظمات المهنية

لم ينص المشرع الجزائري على تعريف جامع مانع للمنظمات المهنية تاركا بذلك الدور للفقه والقضاء الذين ساهما بشكل كبير في ذلك، وهو ما سنتناوله من خلال هذا الفرع .

أولاً: التعريف الفقهي للمنظمات المهنية:

لقد قام الفقه بتعريف المنظمات المهنية وتمييزها عن غيرها من المفاهيم الأخرى، فيرى الفقيه (ديلوبادير) النقابات المهنية على أنها: "مجموعة من أشخاص القانون العام ليس لها صفة المؤسسات العامة"⁽¹⁾.

أما الفقهان الفرنسيان (Jean Auby و Robert Ducos) أقاما تعريفهما للمنظمة المهنية على أساس وجود مهنة أو مهن محتاجة إلى تنظيم خاص بمعنى نشاطات ذات أهداف مالية تتناسب ونفس الهدف، وهي نشاطات تشملها درجة معينة أو مستوى معين من التنظيم بحسب النظام السياسي والاقتصادي السائد في الدولة في مرحلة تاريخية ما"⁽²⁾.

(1) مأمون مؤذن، "الطبيعة القانونية لنشاط النقابات أو المنظمات المهنية"، مجلة الحقيقة، العدد 30، جامعة أحمد دراية، الجزائر، ص 68.

(2) مأمون مؤذن، الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية لدراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016، ص 197.

وقد استخدم الأستاذ (عمار عوابدي) في تعريفه للمنظمات المهنية مصطلح (مؤسسات عامة) بقوله "المؤسسات العامة المهنية تلك المرافق التي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي الإداري وتتخذ صورة أو هيئة النقابة" (1).

أما (نواف كنعان) فقد عرف المنظمات أو النقابات المهنية على أنها "مرافق عامة ينصب نشاطها على أبناء مهنة أو حرفة معينة في أشكال وصور متعددة بحيث تراقب وتوجه نشاطها المهني بواسطة هيئات مهنية يخولها القانون بعض امتيازات السلطة العامة ويكون أعضائها ممن يمارسون المهنة" (2).

وعرف الفقيه (DARGO) المنظمات المهنية أو النقابات المهنية على أنها: "تنظيمات تشمل بصفة إجبارية إحدى المهن الحرة التي بفضل السلطات الممنوحة لها بمقتضى القانون تتدخل في تنظيم ومراقبة الولوج للمهنة" (3).

وترى الأستاذة (أماني قنديل) النقابات المهنية بأنها: "تجمعات من الأفراد تنشأ على أساس تطوعي وأحياناً على أساس إجباري لكي تضم من يعملون في مهنة واحدة أو تخصص واحد ويتمثل الهدف من هذا النوع من التنظيمات في تحقيق مصالح أعضائها" (4).

(1) عمار عوابدي، القانون الإداري (النظام الإداري)، ج1، ديوان المطبوعات الجامعية، 2014، ص321.

(2) نواف كنعان، القانون الإداري (الكتاب الأول)، دار الثقافة للنشر والتوزيع الأردن، 2008، ص329.

(3) محمد حجاج، "الطبيعة القانونية للقرارات الصادرة عن المنظمات المهنية" (دراسة فقهية مقارنة)، مجلة المنار، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة، محمد الخامس السويسي، المغرب، ص1.

(4) أماني قنديل، النقابات المهنية، المدخل إلى العلوم السياسية والاقتصادية والاستراتيجية، ج1-2، المكتب العربي للمعارف، القاهرة، د س ن، ص163.

كما تم تعريفها على أنها: "مرافق عامة ينصب نشاطها على أبناء مهنة أو حرفة معينة في أشكال وصور متعددة بحيث تراقب وتوجه نشاطها المهني بواسطة هيئات مهنية يخولها القانون بعض امتيازات السلطة العامة"⁽¹⁾.

ثانياً: التعريف القضائي للمنظمات المهنية:

لقد أصبح مجلس الدولة الفرنسي على التنظيمات المهنية صفة التنظيمات الخاصة التي تدير مرافق عامة، إلا أنه لم يعتبرها مؤسسات عمومية فهي وفق التعليل الذي قدمه مندوب الحكومة (Ségalat) بشأن حكم قضية (Bauguen)^(*) الصادرة في 1943/04/02 أنها مؤسسات من نوع جديد تماماً⁽²⁾.

⁽¹⁾ مأمون مؤذن، "الطبيعة القانونية لنشاط النقابات أو المنظمات المهنية"، مجلة الحقيقة، المرجع السابق، ص 65.

* تتلخص وقائع قضية Bauguen في كون الطبيب Bauguen هو طبيب اختصاصي في Bauguen هو طبيب اختصاصي في Bauguen في الأنف والأذن والحنجرة، قد قام بفتح عيادة ثانوية في مدينة PANTRIEUX زيادة على عيادته الأصلية في بلدته التي يقيم فيها، فصدر قرار من مجلس الإقليمي لهيئة أطباء سواحل الشمال بإغلاق العيادة الجديدة ومنع الطبيب من ممارسة المهنة في هذه العيادة وقد تقدم هذا الطبيب يتظلم ضد هذا القرار لدى المجلس الأعلى لهيئة أطباء الذي رفض بدوره مطلبه، وبالتالي لم يجد الطبيب بدلا من الطعن في قرار هذا المجلس لدى مجلس الدولة مطالباً بإلغائه، وكان المشكل المطروح هو معرفة ما إذا كان مجلس الدولة مختصاً بالبث من هذا النزاع، ولقد أقر مجلس الدولة باختصاصه من هذا النزاع بحيث ألغى قرار المجلس الأعلى لهيئة الأطباء حيث جاء من حيثيات "يطعن أمام مجلس الدولة عن طريق الطعن بتجاوز السلطة ضد قرارات مجلس نقابة الأطباء المتعلقة بالقضايا التأديبية وبالقيود في الجدول حيث يريد المشرع أن يجعل من تنظيم ومراقبة ممارسة مهنة الطب مرفقا عاما وإن كان المجلس الأعلى لهيئة الأطباء لا يشكل مؤسسة عمومية إلا أنه يساهم في المرفق المذكور ويرجع لمجلس الدولة البث في الطعون الموجهة ضد القرارات المدعو لاتخاذها بصفته هذه خاصة القرارات المتعددة في إطار تطبيق الفصل الرابع من القانون المنظم للمهنة الذي كلفها بمهمة تأمين احترام القوانين والأنظمة في مجال الطب ومنه فالطعن الذي تقدم به الدكتور Bauguen أمام مجلس الدولة ضد قرار المجلس الأعلى الذي يؤكد منعه من أحداث العديد من العيادات يعد مقبولا"، مأمون مؤذن، الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية (دراسة مقارنة)، مبروك دومي، الرقابة القضائية على قرارات المنظمات المهنية، مذكرة ماستر، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، السنة الجامعية، 2015-2016 .

⁽²⁾ مأمون مؤذن، المرجع السابق، ص 178.

أما محكمة النقض المصرية في حكمها الصادر في 1950/12/26 بنت فيه العناصر التي على أساسها تعتبر المنظمات المهنية أو النقابات من أشخاص القانون العام بقولها أن الرأي الراجح فقها وقضاء في شأن التكييف القانوني لنقابات المهن الحرة أنها وإن لم تدخل في نطاق المؤسسات العامة وهي المؤسسات الإدارية العامة ذات الشخصية المعنوية المستقلة عن الدولة إلا أنها تعتبر من أشخاص القانون العام ذلك لأنها تجمع بين مقومات هذه الأشخاص، فإنشاؤها يتم بموجب قانون أو مرسوم أو بأية أداة تشريعية أخرى وأغراضها وأهدافها ذات نفع عام، ولها على أعضائها سلطة تأديب، ولهؤلاء الأعضاء دون سواهم حق احتكار مهنتهم و، لا يجوز لغيرهم مزاولتها، وإشراك الأعضاء في النقابات أمر حتمي ولها حق تحصيل رسم الاشتراك في مواعيد دورية منتظمة، ويترتب على ذلك أن قراراتها تعتبر قرارات إدارية مما يجعلها قابلة للطعن فيها بدعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري⁽¹⁾.

أما محكمة بيروت المدنية فقد عرفت في حكمها رقم 1012 الصادر بتاريخ 7 كانون الأول سنة 1973 والتي قضت فيه بأن النقابات المهنية جماعة مهتمة برعاية مصالح أعضائها، والإشراف على مستوى المهنة وشروط ممارستها، وهي تمثلها لدى الدولة وتشرف على النظام الداخلي للمهنة وهي لا تدير بصفتها هذه مرفقا عاما⁽²⁾.

أما القضاء الإداري الجزائري فقد اعترف بالمنظمات المعنية كقوة من أشخاص القانون العام تمارس بعض امتيازات السلطة العامة وأخضع بعض أنواعها لاختصاصه القضائي⁽³⁾.

فالتنظيمات المهنية تتكون من أفراد عاديين أي من أشخاص طبيعيين وينطوي نشاطها على نفع عام يعود على الجمهور مما أوجب منحها حق التمتع ببعض امتيازات القانون العام بإصدار قرارات إدارية بهدف تمكينها من تنظيم مباشرة المهنة الحرة ومزاولتها، ومن هنا برز

(1) مأمون مؤذن، المرجع السابق، ص 180.

(2) نفس المرجع، ص 183.

(3) عبد الرحمان عزوي، المرجع السابق، ص 486.

التساؤل المهم حول التكييف القانوني لنشاط المنظمات المهنية، فلم يتردد القضاء الإداري الفرنسي في الإجابة على هذا التساؤل إذ ورد في حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 31 جويلية 1940 في قضية (MONPEURT) بخصوص نشاط لجان التنظيم المهني المنشأة بالقانون الصادر في 16/08/1940 ما يلي "رغم أن المشرع لم يعتبر لجان التنظيم المهني مؤسسات عامة فهي تنظيمات مكلفة بالمساهمة بتسيير مرفق عام، وتعد القرارات التي تصدرها في مجال اختصاصها قرارات إدارية يمكن مخاصمتها بدعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري"، وهو الاجتهاد القضائي الذي أخذ به في السنة الثانية مباشرة، ولكن تميز التسيير الوارد في حكم مجلس الدولة الصادر في 02/04/1943 في قضية (BOUGUEN) بالوضوح الشديد رغم أن المجلس الأعلى للأطباء لا يعد مؤسسة عامة فإنه يسهم في تسيير مرفق عام، فالقرار الذي تصدره إدارة هذا المرفق يعد قرارا إداريا، فالملاحظ أن القضاء الإداري في فرنسا يأخذ بمعيار السلطة العامة لتكييف نشاط المنظمات المهنية على أنها مرافق عامة، وعليه تفقد المهن الحرة طبيعتها التقليدية وتصبح مرافق عامة، فالمنظمات المهنية إذا كانت تعد مرفقا عاما فهل هذه التنظيمات المهنية تعد من أشخاص القانون العام أم من أشخاص القانون الخاص؟⁽¹⁾

وفي هذا الصدد يمكننا القول أن المنظمات المهنية تخضع لمزيج من قواعد القانون العام وقواعد القانون الخاص، فخضوع المنظمات المهنية لقواعد القانون العام نظرا لكونها هيئات عامة تقوم بتسيير مرفق عام وذلك استنادا لأصل نشأتها وما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة، بحيث تسري قواعد القانون العام على النشاط الذي تقوم به المنظمات المهنية باعتبارها مرافق عامة والمتعلقة بتنظيم المهن، فعلى سبيل المثال القيد في الجدول الوطني للمهنة وإصدار القرارات الواجبة التنفيذ، أما خضوعها لقواعد القانون الخاص فيعود لعدم خضوع الحسابات المالية للمنظمات المهنية لتصديق السلطة العامة.

(1) علي خطار شنطاوي، موسوعة القضاء الإداري، ج1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، د س ن، ص ص 389-390.

ثالثاً: خصائص المنظمات المهنية:

من خلال التعريفات السابقة للمنظمات المهنية نستنتج مجموعة من الخصائص التي تنفرد وتتميز بها عن غيرها من المنظمات والهيئات المشابهة لها، وسنتعرف من خلال هذا الفرع إلى هذه الخصائص و تتمثل فيما يلي: (1)

1 -تمثيلالمهنة لدى جميع الجهات؛

2 -ضمان الانضباط الداخلي بالنسبة لأعضائها بموجب ما تتخذه من إجراءات وتدابير من حيث قبول الانضمام للمهنة وتوقيع العقوبات؛

3 -الإنظام الإجباري للتنظيم بالنسبة لجميع الأعضاء إذ لا اختيار لهم في ذلك (منظمة المحامين، المهندسون، المحاسبون)؛

4 -تسيير وإدارة التنظيم المهني من طرف أعضاء التنظيم أنفسهم،.

ومن حيث تنظيمها فإن المنظمات المهنية تكتسب الشخصية المعنوية مما يخولها استقلال إداري بإقامة أجهزة وهيئات عادة ما تكون على درجتين محلية ووطنية تتكون من أعضاء منتخبين من طرف أعضاء المهنة بنظام قانوني مختلط تمتزج وتتنافس فيه قواعد القانون الخاص مع القانون العام (2).

فالمنظمات المهنية أو النقابات تجمعات منظمة لها إطار مؤسسي ويحكمها قانون، وهو يجعلها تختلف عن تجمعات الأفراد غير المنظمة (3).

(1) محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الادارية (القضاء الاداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع الجزائر، 2002، ص103.

(2) نفس المرجع، ص103.

(3) خالد علي عمر، النقابات المهنية محاولة للفهم (نقائبي المحامين ، والصحفيين)، مركز هشام مبارك للقانون، د ب ن، د س ن، ص4.

الفرع الثاني: نشأة المنظمات المهنية

من المتعارف عليه أن المنظمات المهنية أو النقابات ليست وليدة اليوم فقد ظهرت هذه المنظمات منذ عصور طويلة تمكنت خلالها بالقيام بدور فعال في مجال تنظيم المهن الحرة للنهوض بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية، إلا أن هذه المنظمات لم تدم طويلا فعرفت تدهورا مما أدى إلى زوالها واختفاءها نتيجة لعدة عوامل عاشتها في القرون الماضية.

ومن خلال هذا الفرع سنحاول إعطاء لمحة تاريخية حول نشأة وتطور المنظمات المهنية في بعض الدول.

أولا: نشأة وتطور المنظمات المهنية في الدول الأوروبية:

لقد ساهمت الدول الأوروبية وبشكل كبير في ظهور المنظمات المهنية، وكان ذلك نتيجة لعدة عوامل دفعتها لذلك وإن اختلفت هذه العوامل من دولة لأخرى، وبالتالي سنحاول إعطاء أمثلة عنها.

1/ نشأة المنظمات المهنية في إنجلترا:

لقد كانت إنجلترا في القرن السادس عشر (16) دولة صغيرة لا يزيد عدد سكانها عن ثلاثة ملايين نسمة، ولكن في تلك الفترة ظهر تطور ملحوظ في اقتصادها وبفضل ذلك وبعد ثلاث قرون أصبحت من أهم البلدان المتطورة والمتقدمة، وهذا التطور أدى إلى تغيير البنى التقليدية، والانتقال إلى حالة اجتماعية جديدة "المجتمع الصناعي" رافقه تطور في نظرة العامل لمهنته، وصارت الصناعة الناشئة تستقطب القوى العاملة وتركيزها في مساحات أقل اتساعا

"المصانع" وأصبح العمل أكثر تنظيماً ومراقبة، ولم يعد العامل بائعاً لقوة عمله فقط في سوق العمل، بل تحول إلى ملكاً لأرباب العمل طوال المدة التي تحدد من طرفهم⁽¹⁾.

وفي خضم هذه الظروف الاقتصادية والاجتماعية التي دفع ضريبتها العمال الصناعيون أكثر من غيرهم، ظهرت المنظمات أو النقابات المهنية كتنظيم مهني يدافع عن العمال ويردُّ عنهم استغلال أرباب العمل، ولعل هذا فحوى قول "كروزيه" أن النقابات ظهرت كرد فعل لمجموعة من التحولات التي يملئها التصنيع وهكذا كانت البدايات الأولى للحركة النقابية والطبقة العاملة في بريطانيا وامتدت لكثير من البلدان حتى البلدان المستعمرة⁽²⁾.

فالتحولات التي أشار إليها (كروزيه) تمثلت في انتشار العمل الآلي وإظهار قيمة العمل الصناعي في الخلق والإبداع وإنتاج الثروات المختلفة مما فتح مجال المنافسة بين أرباب العمل لزيادة رؤوس أموالهم وتحقيق مزيداً من الأرباح، كما ساعد هذا التحول الاستغناء عن المهارات التي كانت سائدة في ظل النظام الحرفي⁽³⁾.

أما في الفترة ما بين 1848 و 1890 عرف تشكيل نقابات مهن حاولت منع العمال غير المؤهلين من الحصول على مناصب عمل وكونت صناديق التعاون يستفيد منها المنخرطين في النقابة، ونتيجة لهذه المبادرة تأسست جمعيات عمالية حسب المهن تلتقي ممثلهم في هيكل غير رسمي إلى غاية 1890 أين ظهرت جمعيات أخرى عرفت بالاتحادات المهنية لعمال الموانئ والسكك الحديدية وتم الاعتراف بها رسمياً سنة 1971⁽⁴⁾.

2/ نشأة المنظمات المهنية في ألمانيا:

(1) حجاز زهيرة، النقابة في المؤسسة الصناعية الجزائرية، مذكرة ماجستير تخصص: تنظيم وعمل، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة قسنطينة (2) السنة الجامعية 2012-2013، ص 41.

(2) رضا رايس، النقابة ودورها في تنمية وعي الطبقة العمالية، مذكرة ماستر، تخصص: تنمية موارد بشرية، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2015-2016، ص 20.

(3) زهيرة حجا، المرجع السابق، ص 42.

(4) رضا رايس، المرجع السابق، ص 22.

نتيجة تأثير المنظمات أو النقابات المهنية البريطانية تأسست نقابات في البلدان الأوروبية وقد كانت ظروف التأسيس متشابهة تقريبا ليس على نطاق أوروبا فحسب بل في بلدان عديدة من العالم، ففي ألمانيا توسعت ما بين (1830-1970) حيث استطاع عمال صناعة القبعات تشكيل أول نقابة ثم تلتها نقابات أخرى انتهت سنة 1848 إلى تأسيس 250 نقابة أو منظمة لكن أمام التفكير السياسي الألماني تأسست الجمعيات العمالية المعارضة لكي تتدخل من قبل الدولة تفرقت هذه المنظمات عام 1854، وبعدها تأسست الجمعيات العمالية بتأثير اشتراكي، وقد كان من أهدافها خلق تعاونيات إنتاجية تدعمها الدولة، كما أنه نظرا لسيطرة العلاقات الحرفية في ألمانيا بحكم الطبقة العاملة سنة 1855 لم تكن تشغل سوى 4% من جموع الفئات النشيطة التي جعلت النقابات الألمانية إصلاحية في حركتها واستراتيجية في عملها.⁽¹⁾

كما عرفت النقابة أو المنظمة في ألمانيا ثلاث اتجاهات تأثرت بالواقع السياسي الاتجاه الأول (اشتراكي)، بينما الاتجاه الثاني كان منبثق عن (اللبرالية) في حين تأسس الاتجاه الثالث عالم 1894 بعد ظهور عدة منظمات كاثوليكية، توسعت لتضم اتحاد يضم عمال المناجم المسيحيين عرف بالاتحاد العام للنقابات المسيحية⁽²⁾.

وبالرغم من أن عدد المنخرطين في النقابة ذات الاتجاه الاشتراكي أكثر من المنخرطين في النقابات المسيحية والليبرالية، إلا أن الباحثين يجمعون على أن الحركة النقابية في ألمانيا كانت ماركسية ثورية على مستوى الطرح والأفكار، وإصلاحية في حركتها اليومية⁽³⁾.

3/ نشأة المنظمات المهنية في فرنسا:

لم يكن الوجود النقابي في فرنسا وليد الصدفة وإنما مر هذا الوجود بمراحل عديدة وطويلة حتى تم الاعتراف القانوني لهذه المنظمات أو النقابات واكتسب وجودها الشرعية القانونية، ولا

(1) رضا رايس، المرجع السابق، ص23.

(2) زهيرة جحا، المرجع السابق، ص46.

(3) نفس المرجع، ص46.

شك أن عوامل نشأة الحركة النقابية في فرنسا تختلف عن تلك العوامل التي أدت إلى نشأة الحركة في مصر فهناك ظروف من بلد لآخر تتحكم في محتوياته، ويلاحظ أن النقابات أو المنظمات في فرنسا نشأت متأخرة عن بعض مثيلاتها بالدول الأوروبية، فقد نشأت النقابات أو المنظمات المهيمنة في فرنسا في أواخر القرن (19)، وهي تتسم على الرغم من نشأتها المتأخرة عن مثيلاتها بالحركة والحيوية بالإضافة إلا أن هناك عوامل أدت إلى نشأة المنظمات المهنية متأخرة وتعتبر هذه العوامل في الوقت نفسه بدايات لوجود نقابات في فرنسا كالتوائف والثورة الفرنسية⁽¹⁾.

فقد قام نظام الطوائف على أساس أن هناك تنظيم خاص بكل مهنة أو حرفة هذا التنظيم مغلق لا يحتوي سوى أصحاب المهنة أو الحرفة الواحدة ويشكل الانضمام أو الانسحاب من هذا التنظيم (الطائفة) موضوع يحيط به الصعاب ويواجه قواعد عرفية صارمة، بحيث كان يوجد ما يشبه احتكار لأصول وقواعد المهنة من قبل صناع معينين مهرة، ومن ثم فإن الطائفة كانت تحتكر الحرفة أو المهنة⁽²⁾.

وبالتالي فقد شكلت الطوائف النواة الأولى لوجود المنظمات، ونتيجة لانهايار هذه الطوائف كان لابد من نظام جديد يحل محلها فظهرت المنظمات المهنية، وما ساعد على ذلك الثورة الفرنسية التي شكلت نواة لثورات التحرر في العالم، ولقد رفعت هذه الثورة ثلاث مبادئ الحرية، الإخاء، المساواة.

واتخذت من الحرية الفردية منهاجا لها وكذا تم إطلاق حرية العمل من كل قيد والحد من دور الدولة والجماعات الوسيطة، ولم يكد يمضي على قيام الثورة الفرنسية أكثر من سنتين حتى صدر قانونين يمثلان أهمية كبيرة فيما يتعلق بنشأة المنظمات أو النقابات المهنية بوضعها

(1) محمد إبراهيم خيرى الوكيل، الإطار القانوني للحرية النقابية بين الحرية والتقليد (النقابات العمالية والنقابات المهنية)، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، د ب ن، 2015، ص 17.

(2) نفس المرجع، ص 20.

الحالي، القانون الأول هو مرسوم (LoroydAllard)، وهذا القانون تم بموجبه إلغاء نظام الطوائف، كما أقر مبدأ حرية العمل على خلاف ما كان معمولاً خلال نظام الطوائف و تم الإقرار ولأول مرة في فرنسا بمبدأ حرية العمل، وهذا القانون أباح حرية العمل بخلاف ما كان متبعاً وفقاً لنظام الطوائف الذي ألغي فهذا النظام كان يمنع على كل عامل ممارسة مهنة إلا بعد الحصول على تصريح من الطائفة التي تمثله أو الحرفة ولهذا فقد ألغيت الطوائف بهذا القانون⁽¹⁾.

وفي نفس العام صدر قانون (شابليه) الذي يعتبر انعكاساً للمبادئ التي قامت عليها الثورة الفرنسية فالحرية كانت المبدأ الأول من مبادئ الثورة، وكان حماية للحرية الفردية لذلك تم النص عليها في إعلان الحقوق والمواطنين الصادر عن الثورة الفرنسية، ولقد تم النص في هذا الإعلان على أن غاية أي تجمع سياسي هو سعادة الفرد وهذه السعادة يجب أن يقوم بتحقيقها الأفراد أنفسهم، وفي فترة ما بين 1884-1885 إستطاع العمال تشكيل الفيدرالية المحلية والجهوية للمهن ثم في سنة 1886 أصبحت عبارة عن تنظيم اتحاد وطني وكأخر مرحلة لظهور النقابات في تاريخ فرنسا الفيدرالية العامة (CGT) جاءت بعد مؤتمر (limogoges) أين توجد كل الفيدراليات.⁽²⁾

ثانياً: نشأة المنظمات المهنية في الولايات المتحدة الأمريكية:

لقد أولت السلطات الأمريكية اهتماماً وتقديراً للحركة النقابية حيث أنها كانت تستدعي القادة كلما اقتضت الضرورة، وعلى كل مستويات الحياة الأمريكية، فالمؤتمر يستدعيهم للأخذ برأيهم في عدد لا بأس به من المسائل الاقتصادية والاجتماعية، والرؤساء الأمريكيون يطلبون منهم أن يشاركوا في عدة لجان استشارية حول مواضيع سياسية ذات طبيعة معقدة، واليوم نراهم يتفاوضون مع ارباب العمل الأمريكيين لأخذ القرارات فيما يخص الأجور، الظروف

(1) محمد إبراهيم خيرى الوكيل، المرجع السابق، ص 22.

(2) نفس المرجع، ص 24.

الصعبة، المساعدة الاجتماعية والتقاعد في أكبر القطاعات الاقتصادية، وهذا لبناء نماذج والتي تعرض للآخرين قصد النقاش⁽¹⁾.

فالتطور الصناعي وما نتج عنه من توسع للأسواق ونشوء المؤسسات الفردية والمنافسة بين الملاك الرأسماليين خفض الأجور وارتفعت ساعات العمل ولمواجهة هذه الأوضاع نشأت المنظمات العمالية الأولى، فلقد شهدت هذه الفترة العديد من الاضطرابات والاحتجاجات طالب العمال خلالها بتحسين ظروف العمل ورفع الأجور وتخفيض ساعات العمل، وتم تأسيس أول نقابة عمالية سنة 1732 وتشكلت بعدها نقابات أخرى متفرقة خلال السنوات الأولى من القرن (19)⁽²⁾.

غير أن هذه التنظيمات النقابية سرعان ما انهارت نتيجة الأزمة الاقتصادية التي شهدتها النقابة لتنظم نفسها وفق الاتحادات العمالية البريطانية تحت اسم فرسان العمل، وفي حوالي 1870 لجأت الفرسان إلى السعي للمساومة الجماعية مع أصحاب العمال بتخفيض ساعات العمل وتطبيق يوم عمل من ثماني ساعات بالإضافة إلى تحسين ظروف العمل⁽³⁾.

ثالثاً: نشأة المنظمات المهنية في الدول العربية:

لقد كان ظهور المنظمات المهنية في الدول العربية متأخراً مقارنة بباقي دول العالم وتعتبر مصر من بين الدول العربية السبّاقة في هذا المجال وسنتطرق لبعض الأمثلة عن بعض الدول العربية.

1/ نشأة المنظمات المهنية في مصر:

(1) رضا رايس، المرجع السابق، ص 26.

(2) زهير جحا، المرجع السابق، ص 26.

(3) نفس المرجع، ص 46.

بخصوص المنظمات أو النقابات المهنية في مصر فإن أقدمها تاريخيا هي نقابة المحامين التي تأسست عام 1912 وأدت دورا مهما في حركة الكفاح الوطني ضد الاستعمار والدفاع عن الحريات العامة، وقد تبع ذلك تأسيس نقابة المحامين الشرعية عام 1916 ثم نقابة المهن الطبية عام 1949، أما المعلمون فقد ضمهم مجموعة متنوعة من الروابط التي تمثلهم من أبرزها رابطة التعليم الإلزامي التي نشأت عام 1934 ورابطة الأزهريين عام 1941⁽¹⁾.

وبعد ثورة 1952 تأسست نقابات مهنية جديدة وهي نقابة المهن التمثيلية ونقابة المهن السينمائية ونقابة الموسيقى ونقابة المحاسبين والمراجعين ونقابة المعلمين، أي أنه تم إنشاء خمس نقابات مهنية جديدة في الفترة بين عام 1952 حتى عام 1970 حيث وصل عدد النقابات المهنية إلى أربع عشر (14) نقابة أو منظمة مهنية و تم إلغاء نقابة أو منظمة المحامين الشرعية، وبعد ذلك ومنذ عام 1970 حتى اليوم لحقت تطورات كثيرة بالمنظمات المهنية في مصر إذ تأسست عشر (10) نقابات مهنية جديدة مثل نقابة المهن الاجتماعية ونقابة المهن الفنية التطبيقية ونقابة الفنانين التشكيليين وغير ذلك ، وتعتبر نقابة المعلمين أكبر النقابات المهنية حجما ، وتأتي بعد ذلك مجموعة من النقابات المهنية متوسطة الحجم كنقابة المحامين، وأخيرا توجد مجموعة من النقابات المهنية صغيرة الحجم كنقابة الصحفيين⁽²⁾.

2/ نشأة المنظمات المهنية في تونس والمغرب:

لقد تطور العمل النقابي في تونس بتطور الرأسمالية خلال الربع الأول من القرن العشرين، كما هو معروف فإن التطور حصل بفعل العالم الخارجي ، كما هو الحال في كثير من البلدان المستعمرة، فلقد تأسست منظمات عديدة عام 1919 منها اتحاد النقابات التابعة للإتحاد العام للعمال التونسيين، وانضم لهذا الاتحاد العمال التونسيين و لكن قيادتها لم تقف إلى جانب مطالبهم مما أدى إلى انفصالهم عنها وبرز "محمد علي" مؤسس أول تنظيم نقابي عمالي

(1) أماني قنديل، المرجع السابق، ص 168.

(2) نفس المرجع، ص 163.

مستقل للعمال التونسيين، ويشير تاريخ الحركة النقابية في تونس بأن الحركة الشيوعية في تونس هي الحركة السياسية الوحيدة التي عملت على تطوير الحركة النقابية وساندها وقدمت لها ما تستطيع من رجال وأموال حيث كان الشيوعيون في أكثر وأهم المراكز الحساسة للتنظيم النقابي وتشير إلى أحداث جانفي 1978 في تونس نتيجة قمع المظاهرات التي نظمتها النقابة في عدة مدن واعتقال وسجن القادة النقابيين من طرف النظام التونسي والتي قال بشأنها "حبيب عاشور" الأمين العام للاتحاد التونسي آنذاك وأحد مؤسسي النقابة التونسية أنها الأزمة الأكثر خطورة⁽¹⁾.

أما الحركة النقابية في المغرب وأبرزها الإتحاد المغربي للشغل الذي تأسس سنة 1955 ويرتبط بحزب الإتحاد الوطني للقوة السبعينية بالإضافة إلى اتحاد الشغيلة المغاربة الذي تأسس سنة 1960، ويرتبط بحزب الاستقلال المغربي القريب من السلطة، وكذلك الكنفدرالية الديمقراطية للشغل التي تأسست سنة 1978 وترتبط بحزب الإتحاد الاشتراكي للقوة الشعبية ويبقى الطابع المميز في مناخ النقابات أو المنظمات المهنية هو الطعن والتسيير وارتباطها بأحزاب سياسية ضعيفة تنشط في مناخ سياسي تنعدم فيه الممارسة الديمقراطية مما أدى إلى ضعف وتشتت الطبقة العاملة وغياب الحركات النقابية⁽²⁾.

3/ نشأة المنظمات المهنية في الجزائر:

لقد كان ظهور المنظمات المهنية في الجزائر مختلف نوعا ما عن ظهورها في بعض الدول العربية نظرا للواقع الذي عاشته الدولة.

أ/ المرحلة الاستعمارية:

(1) رضا رايس، المرجع السابق، ص ص 31-32.

(2) نفس المرجع، ص 32.

لقد فرض الواقع السياسي الذي عايشته الجزائر أثناء الحقبة الاستعمارية وضعية اقتصادية واجتماعية مزرية وهو ما دفع بالعمال الجزائريين في البداية إلى الدخول في النقابات أو المنظمات الفرنسية المتواجدة بالجزائر، وهذا للدفاع عن مصالحهم المادية والمعنوية قبل أن يؤسسوا نقابات مستقلة لا تضم سوى العمال الجزائريين، وهذا في ظل نصوص قانونية كانت تجبر على الانضمام إليها، وأهمها قانون 1884 الخاص بالنقابات⁽¹⁾.

ويعتبر القانون المؤرخ في 12/03/1920 الذي حمس للإنخراط الواسع للعمال الجزائريين في المنظمة العامة للشغل والتي تحولت إلى تنظيم سياسي هو حزب الشعب في مارس 1937 والذي حل سنة 1939 من طرف السلطان الفرنسية، واعتبرته مناهضا لفرنسا ومواليا للثورة التحريرية مع الإشارة أنه خلال تلك الفترة تأسست الاتحادات الثلاثة الموجودة في الجزائر، قسنطينة، وهران، وبالنظر للمصادقية التي اكتسبتها الاتحادات فقد انظم إليها وانخرط فيها عدد معتبر من العمال بحيث تضاعف عدد المنخرطين من 12 ألف عامل سنة 1936 إلى أكثر من 20000 عامل بداية 1938⁽²⁾.

وما حمس انضمام الجزائريين إلى النقابات المهنية أو المنظمات هو التمييز الذي شهدته الطبقة العاملة والظلم الذي عاشته من أرباب العمل الفرنسيين وحتى من طرف سلطة الاستعمار الذي سعى لقمع وحرمان العمال الجزائريين من أبسط حقوقهم المهنية.

ففي الفترة الممتدة بين 1939 إلى 1956 تميزت بزيادة عدد المنتسبين للمنظمات بإنخراط الجزائريين للدفاع عن مصالحهم وحقوقهم المهنية والتخفيف من الضغط الذي كان يمارسه أرباب العمل عليهم وهذا إلى غاية 1947، وتشكيل تنظيم نقابي حر بعد مؤتمر حركة انتصار الحريات الديمقراطية على رأسهم المرحوم عيسات ايدير وحل الحزب في سنة 1954،

(1) عبد الرحمان خلفي، "التعددية النقابية بين الاطلاق والتقييد"، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة، العدد 24، المدرسة

العليا للضمان الاجتماعي، الجزائر، د س ن، ص 29.

(2) نفس المرجع، ص 28.

مما أثر في إعلان التنظيم النقابي إلى غاية إعلان الثورة وإعلان نقابة الإتحاد العام للعمال الجزائريين، ولعل الأوضاع المزرية التي عانى منها الجزائريين لاسيما العمال منهم كانت الدافع الأساسي والمحرك لإنشاء نقابات خاصة بالجزائريين بحيث تميزت الوضعية الاقتصادية والاجتماعية بـ:

- تنامي ظاهرة البطالة في وسط الأهالي.
- ضعف القطاع الصناعي في الجزائر⁽¹⁾.

كما ظهرت انجازات في المجالين الاجتماعي والاقتصادي، غير أن التوسع النسبي للقاعدة العمالية وفشل السياسة الاقتصادية لم تغير النقابة من توجهاتها وبقيت رهن وصاية السلطة السياسية رغم ظهور مؤشرات لاستياء العمال والتي ظهرت في العديد من الاحتجاجات والإضرابات والتقارير القاضية بسحب الثقة من القيادات النقابية والتتديد بموافقتها إلى جانب اللامبالاة والتغيب وعدم احترام وسائل الإنتاج⁽²⁾.

ب/مرحلة ما بعد الاستقلال:

ففي هذه المرحلة المنظمات المهنية أو النقابات لم تستمر في الوجود إما لأنها حلت تدريجيا أو لأنها زالت بمرور الزمن، باستثناء منظمة المحامين التي استمرت في الوجود أولا بموجب الأمر رقم 67-202 المؤرخ 1967/09/27 وبموجب الأمر رقم 72-60 المؤرخ في 1972/11/13 ثم بموجب الأمر رقم 61-75 المؤرخ في 1975/09/26 المتعلق بتنظيم مهنة المحاماة، ومع بداية الثمانينات بدأ التراجع التدريجي على سياسة النظام الاشتراكي وما تبعه من هيمنة القطاع العمومي في جميع المجالات، ومع صدور دستور 1989 تم التخلي صراحة على النظام الاشتراكي وتبني النظام الليبرالي، وتبني هذا الأخير فقد تبعه إعادة النظر

⁽¹⁾ عبد الرحمان خلفي، المرجع السابق، ص 29.

⁽²⁾ زهيرة جحا، المرجع السابق، ص 61.

في كل النصوص التشريعية والتنظيمية في مختلف المجالات بما فيها النصوص التي تنظم المهن الحرة، من بينها على سبيل المثال القانون رقم 27-88 المؤرخ في 12/07/1988 الذي يتضمن تنظيم التوثيق، المرسوم التشريعي رقم 07-94 المؤرخ في 18/05/1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، القانون رقم 08/91 المؤرخ في 27/04/1991 المتعلق بهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات المحاسبي المعتمد⁽¹⁾.

المطلب الثاني

أركان وأنواع المنظمات المهنية

نعتبر المنظمات المهنية أو النقابات من بين الأنماط الإدارية المكونة للنظام المركزي التابعة للدولة فالمنظمات المهنية كغيرها من الهيئات الأخرى تقوم على مجموعة من الأركان الأساسية التي سنتعرف عليها من خلال مطلبنا هذا.

الفرع الأول: أركان المنظمات المهنية

أولاً: إدارة مرفق عام:

يعتبر مفهوم المرفق العام من أكثر مفاهيم القانون الإداري إثارة للجدل فعندما يتطرق الباحث لدراسة هذا القانون ينبغي عليه لكي يتقدم في أي عملية تفسير أن يتخذ

موقفا من هذا المفهوم، وباعتبار المنظمة المهنية أسلوبا من أساليب إدارة المرفق العام فهي ترتبط بالمرفق العام ارتباطا وثيقا فلا يمكن تصور مؤسسة عامة دون مرفق عام⁽²⁾.

ونظرا للصلة الوثيقة بين المؤسسة العامة والمرفق العام يحاول الفقه إبرازها بصورة واضحة عند بحث المؤسسة العامة، فالمؤسسة العامة من أساليب المرفق العام حيث يعهد بإدارة

(1) ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط 4، دار المجد للنشر والتوزيع، الجزائر، د س ن، ص ص 228-229.

(2) أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ط 4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990، ص 429.

هذا النشاط إلى منظمة تتمتع بالشخصية المعنوية، فالمنظمات العامة هي الوحدات أو المشروعات أو الهيئات الإدارية التي تديرها الدولة بنفسها أو تحت إشرافها⁽¹⁾.

وعليه فإن الإدارة تختار أسلوب المؤسسة العامة، حيث ترى أن المصلحة العامة تقضي ذلك، ففي في هذا الصدد أصدر مجلس الدولة المصري أحكاما تأخذ بالمبادئ التي أقرها مجلس الدولة الفرنسي لبعض المنظمات المهنية أو النقابات مثلا في مصر نقابة المحامين ونقابة المهن الهندسية.

كما أن المحكمة العليا أيدت هذا القضاء بحكمها الصادر في 12/04/1958 حيث نقول أن تنظيم إختصاص الدولة قوامه على المصالح والمرافق العامة⁽²⁾.

ثانيا: الشخصية المعنوية:

تعني الشخصية في القانون "القدرة على إكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات وهي صفة لصيقة بالشخص الطبيعي باعتباره هو المخاطب الرئيسي بأحكام القانون وتطلق الشخصية المعنوية على كل مجموعة من الأشخاص وتستهدف تحقيق غرض مشترك أو مجموعة من الأموال تخصص لغرض معين، بحيث يكون لها كيان قانوني مستقل عن الأفراد المكونين لها⁽³⁾.

وقد عرفها محمد الصغير بعلي بأنها "مجموعة من أشخاص طبيعية أو مجموعة أموال تتكاثف وتتعاون أو ترصد لتحقيق غرض وهدف مشروع بموجبها تكتسب الشخصية القانونية"⁽⁴⁾.

فالشخصية المعنوية هي الركن الثاني للمنظمة المهنية، وذلك باعتبارها منظمة لا مركزية مهنية ومصاحية أو مرفقية تتمتع بالاستقلال المالي والإداري، فلا يمكن أن تتحقق المؤسسة

(1) مبروك دومي، المرجع السابق، ص18.

(2) نفس المرجع، ص18.

(3) سليمان هنون، الوجيز في القانون الإداري (التنظيم الإداري)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، د س ن، ص34.

(4) محمد الصغير بعلي، مدخل العلوم القانونية، دار العلوم للنشر، الجزائر، 2006، ص160.

المعنوية العامة من دونها ، فهناك الكثير من الهيئات والمرافق العامة لا تعد مؤسسات عامة لأنها لا تتمتع بالشخصية المعنوية⁽¹⁾.

ومن بين المنظمات والمرافق العامة التي لا تعد مؤسسات عامة هي الهيئات الإدارية المستقلة حيث تقوم هذه الهيئات بتنظيم مجال معين تحاول الدولة التدخل المباشر فيه حيث لم يعرف المشرع الجزائري هذه الهيئات على عكس مجلس الدولة الفرنسي الذي عرفها كما يلي "منشآت إدارية تتصرف باسم الدولة وتتمتع بسلطة حقيقية دون أن تخضع في ذلك إلى سلطة الحكومة"⁽²⁾.

أما عن النتائج المترتبة عن الشخصية المعنوية للمنظمات المهنية فقد نصت المادة 50 من القانون المدني الجزائري على ما يلي "يتمتع الشخص الاعتباري بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازما لصفة الإنسان، وذلك في الحدود التي يقرها القانون يكون له:

- ذمة مالية.
- أهلية في الحدود التي يعينها عقد إنشائها يقرها القانون.
- موطن وهو المكان الذي يوجد فيه مركز إدارتها.
- الشركات التي يكون مركزها الرئيسي في خارج ولها نشاط في الجزائر و يعتبر مركزها في نظر القانون الداخلي في الجزائر.
- نائب يعبر عن إرادتها.
- حق التقاضي⁽³⁾.

(1) أعمار عوابدي، المرجع السابق، ص310.

(2) مبروك دومي، المرجع السابق، ص19.

(3) المادة 50، القانون المدني الجزائري، الصادر بموجب الأمر، 75-58 بتاريخ 26/09/1975 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 07-05 المؤرخ في 13/05/2007.

1/ ذمة مالية:

يكون الشخص المعنوي مستقلا من الناحية الإدارية والمالية يتمتع بذمة مالية مستقلة عن الذمة المالية للجهة التي أنشأته.

2/ أهلية التعاقد والتصرف:

يكون للشخص المعنوي العام والخاص أهلية تعاقد وتصرف في الحدود التي يعينها عقد إنشائها أو يقرها القانون، ويكون للشخص المعنوي نائب أو ممثل قانوني يمثله في التعاقد أي يعبر عن إرادته.

3/ أن يكون لها موطن:

يكون للشخص المعنوي العام أو الخاص موطناً وهو المكان الذي يوجد فيه مركز الإدارة وبالنسبة للشركات التي يكون مركزها الرئيسي في الخارج وتباشر نشاطها في الجزائر، فإن المشرع يعتبر نشاطها من الجزائر.

4/ أهلية التقاضي:

يكون للشخص المعنوي أهلية التقاضي حيث يرفع ممثله الدعاوى مثل رئيس المجلس الشعبي البلدي في البلدية والوالي في الولاية⁽¹⁾.

ثالثاً: التخصص والاستقلال المالي الإداري:

1/ التخصص: المقصود بالتخصص أن المنظمات المهنية متخصصة في انجاز وتحقيق أعمال وأهداف محددة في نظامها القانوني لتحقيق أغراض وأهداف ولها مقومات وأركان اللامركزية الإدارية والمؤسسة العامة بهدف تحقيق أغراض محددة ومعينة⁽²⁾.

(1) فريدة قصير مزياي، القانون الإداري، ج1، ط4، مطبعة سخري للتصميم والطباعة، الجزائر، 2011، ص105.

(2) عمار عوابدي، المرجع السابق، ص112.

فنشاط المرفق العام المتخصص مقيد إذا بالغرض الذي أنشأ من أجله ويجب أن لا يتعداه، ويحدد له إطار لنشاطه وبحصره ضمن حدود ضيقة تخفف حدة التخصص بعض الشيء بالنسبة للمؤسسات المهنية، فيسمح لها أن تتجاوز غرضها إلى ما يتصل به من نشاطات إذا كان بينها قاسم مشترك وكانت تؤدي إلى تحقيق غرضها على نحو أفضل.⁽¹⁾

فمثلا نص المادة (45) من القانون 06-02 المتعلق بتنظيم مهنة الموثق تنص على أنه: "تنشأ غرفة وطنية للموثقين تتمتع بالشخصية المعنوية للسهر على تنفيذ كل عمل يهدف إلى ضمان احترام قواعد المهنة وأعرافها وتتولى إعداد مدونة لأخلاقيات المهنة يتم نشرها في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية بقرار من وزير العدل حافظ الأختام"⁽²⁾.

كما نصت المادة (40) من قانون رقم 06-03 المتعلق بتنظيم مهنة المحضر القضائي " تنشأ غرفة وطنية للمحضرين القضائيين تتمتع بالشخصية المعنوية تسهر على تنفيذ كل عمل بهدف ضمان احترام قواعد المهنة و أعرافها وتتولى مدونة لأخلاقيات المهنة يتم نشرها في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية بقرار من وزير العدل وحافظ الأختام"⁽³⁾.

2/ الاستقلال المالي:

الاستقلال المالي للمنظمة المهنية يعني إنشاء سلطة مشروعة في داخل هذه المؤسسة يكون لها حق إقرار كل واردات المؤسسة أو المنظمة ونفقاتها أو أجزاء منها، وبذلك تسحب

(1) ألبرت سرحان وآخرون القانون الإداري الخاص، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2010، ص132.

(2) المادة 45 من القانون رقم 06-02 مؤرخ 21 محرم عام 147 المرافق ل: 20 فبراير 2006، يتضمن مهنة الموثق الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 14، 2006.

(3) المادة 40 من قانون رقم 06-03، المؤرخ في 20/02/2006. يتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي في الجزائر، الجريدة الرسمية العدد 14، 2006.

واردتها ونفقاتها أو جزء منها من موازنة الدولة العامة أولاً تلحق بها ويترك لها التصرف بالفائض من الواردات التي تحققها ويكون لها محاسبة وموازنة مستقلين عن محاسبة الدولة وموازنتها⁽¹⁾.

3/ الاستقلال الإداري:

يعني تمتع هذه المنظمات والهيئات بسلطة تقريرية تمكنها من إصدار القرارات لما يعود بالنفع على الشخص المعنوي الذي تتولى إدارته بشكل مستقل عن الإدارة المركزية، ولها سلطة المبادرة أي أنها تقوم بمباشرة اختصاصها بمحض إرادتها ودون تدخل السلطة المركزية، وفي نفس الوقت لا يعني الاستقلال الإداري الحرية المطلقة دون رقابة هذا الاستقلال الإداري، بما يعني أنها تعطي للمنظمات حق العمل بموجب تعليمات خاصة بموظفي الحكومة⁽²⁾.

4/ رابطة التبعية والخضوع لرقابة السلطة المركزية:

مهما كانت درجة الاستقلال الإداري والمالي الذي تتمتع به المنظمات أو النقابات المهنية فإنها تظل جزء لا يتجزأ من الدولة، وترتبط معها برابطة التبعية والتي درج الفقه على تسميتها بالوصاية الإدارية أو الرقابة الإدارية⁽³⁾.

وهذا ما سنفصل فيه جيداً من خلال الفصل الثاني المتعلق بالرقابة على نشاط المنظمات المهنية.

⁽¹⁾ البرت سرحان وآخرون، المرجع السابق، ص 132.

⁽²⁾ مبروك دومي، المرجع السابق، ص 22.

⁽³⁾ بوزيد غلابي، مفهوم المؤسسة العمومية، مذكرة ماجستير، القانون العام، تخصص: قانون الإدارة العامة كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، السنة الجامعية 2010-2011، ص 36.

الفرع الثاني: أنواع المنظمات المهنية

تتنوع المهن الحرة وتتعدد في الجزائر بحيث تدخل هذه الأخيرة تحت تنظيم المنظمات المهنية، ويتم مراجعة القوانين التي تحكمها والمنظمة لها، وتحديثها وفقا للتطورات الاجتماعية والاقتصادية التي يشهدها المجتمع الجزائري، مما اقتضى تطورا قانونيا لتنظيم وضبط مجموعة من المجالات الفاعلة في المجتمع الجزائري، بحيث كانت المهن الحرة سواء ذات الطابع الفني أو التقني، كالهندسة والطب أو ذات الطابع القانوني كالمحاماة والمحضر القضائي والتوثيق محط أنظار الدولة⁽¹⁾

أولا: المنظمات المهنية المتعلقة بالمهن ذات الطابع الفني والتقني:

وسنكتفي هنا بتناول مثالين فقط عن المنظمات المهنية المتعلقة بالمهن ذات الطابع الفني والتقني.

1/ المنظمة المهنية للمهن المتعلقة بالمجال المالي والمحاسبي:

هذه المنظمة كان يحكمها القانون رقم 91-08 المؤرخ في 27 أبريل 1991 المتعلق بمهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، المعدل والمتمم بالقانون رقم 10-01 المؤرخ في 16 رجب 1431 الموافق ل 29 يونيو 2010، المتعلق بمهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، فقد عرّفت المادة (09) من القانون رقم 91-08 المنظمة المشرفة على المهنة بقولها "المنظمة الوطنية للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين جهاز مهني يكلف في إطار القانون و أحكام المادة 05 بما يلي:

- السهر على تنظيم المهنة وحسن سيرها.

(1) كمال عباس، اللجان التأديبة للمنظمات المهنية من الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية: 2014-2015، ص12.

- الدفاع عن كرامة أعضائها واستقلاليتهم.
 - إعداد النظام الداخلي للمنظمة الذي يحدد على الخصوص شروط التسجيل والإيقاف والشطب من جدول المنظمة⁽¹⁾.
- أما المادة (10) فقد نصت على "يتولى المجلس الوطني طبقاً للقانون والنظام الداخلي المهام الرئيسية الثلاث المعترف بها للمنظمة المهنية، وهي التسجيل بالجدول الوطني للمنظمة والشطب منه كإجراء أو عقوبة تأديبية، وكذا ممارسة مظاهر السلطة التنظيمية⁽²⁾."
- لقد أوضحت هذه المادة الدور التمثيلي للمجلس الوطني على مستوى العلاقات الخارجية مع السلطات العمومية والقضائية في الدولة، حيث يقدم المجلس مساعدته للأشغال التي تبادر بها السلطة العمومية المختصة في الميدان المحاسبي والطلب المهني⁽³⁾.
- 2/ المنظمة المهنية المنظمة لمهنة المهندس الخبير العقاري:**

يؤطر هذه المهنة الأمر رقم 95-08 المؤرخ في 1 فبراير 1995 المعدل والمتمم المتعلق بمهنة المهندس الخبير العقاري حيث نصت المادة (10) على أنه: "تشأه هيئة للمهندسين العقاريين تدعى في صلب النص الهيئة تتمتع بالشخصية المعنوية وتضم الأشخاص المؤهلين لممارسة مهنة المهندس الخبير العقاري وفق الشروط المحددة في هذا الأمر⁽⁴⁾".

فهيئة المهندسين العقاريين تنظيم إداري مهني أقيم على أساس من التخصص العلمي التقني والمهني، مع وجود تخصصات فرعية داخلية تتمحور كلها حول النشاط العقاري وما

⁽¹⁾ المادة 09 من القانون رقم 91-08 المؤرخ ص 27 أبريل 1991 المتعلق بتنظيم مهنة الخبير المحاسبي ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، الجريدة الرسمية، العدد 20، 1991، معدل بموجب القانون رقم 10-01 المؤرخ في 29 نونيو 2010، الجريدة الرسمية، العدد 42، 2010.

⁽²⁾ انظر المادة 10 من القانون 91-08 المتضمن تنظيم مهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد.

⁽³⁾ عبد الرحمان عزوي، المرجع السابق، ص 489.

⁽⁴⁾ المادة 10 من الأمر رقم 95-08 المؤرخ في 01 فيفري 1995 المتعلق بتنظيم مهنة المهندس الخبير العقاري، الجريدة الرسمية، العدد 20، 1995.

يرتبط به من مسائل تقنية طبوغرافية، وجغرافية ومسح للأراضي والخرائط والترقيم، بالإضافة إلى تمتعها بالشخصية القانونية الاعتبارية المستقلة عما سواها من التنظيمات الأخرى أو حتى عن أشخاص الأعضاء المكونين لها من أبناء المهنة، لها كيانها القانوني المتميز، و مهمتها الإدارية والتنظيمية الخاصة بها، ولتثبت دعائم هذا الكيان صدر المرسوم التنفيذي رقم 95-96 مؤرخ في 6 مارس 1996 ليحدد كفاءات تنظيم هيكل مهنة المهندس الخبير العقاري وسيرها وضبط طرق ممارسة المهنة، وحددت المواد من (02) إلى (15) الهياكل الإدارية للمنظمة المهنية لمهنة المهندسين الخبراء العقاريين على المستوى المركزي وهي:

أ/ الجهاز الأعلى لمهنة المهندس الخبير العقاري فهو جهاز يضم في عضويته ممثلين عن السلطات الإدارية المركزية " وزارات جهات، إدارية مركزية أخرى " ورئيس المجلس الوطني لهيئة المهندسين الخبراء العقاريين، ويتشكل طبقاً للمادة (05) من المرسوم المذكور والذي يدعى في صلب النص "المجلس الوطني للهيئة من رؤساء المجالس الجهوية التابعة للهيئات ومن مندوبين منتخبين"⁽¹⁾.

ثانياً: المنظمات المهنية المتعلقة بالمهنة ذات الطابع القانوني:

وسنكتفي هنا بتناول مثالين فقط عن المنظمات المهنية المتعلقة بالمهنة ذات الطابع القانوني.

1- المنظمة المهنية المنظمة لمهنة المحاماة:

تعتبر هذه المنظمة من أقدم المنظمات المهنية التي استمرت في الوجود ولم تحل أو تزول بمرور الوقت، هذه المنظمة يحكمها القانون رقم 13-07-المؤرخ في 29/10/2013

(1) المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 95-96 المؤرخ في 06 مارس 1996 المحدد لكفاءات تنظيم مهنة المهندس الخبير العقاري وسيرها يضبط طرق ممارسة المهنة، الجريدة الرسمية، العدد 17، سنة 1996.

الذي يتضمن تنظيم مهنة المحاماة والقرار المؤرخ في 19/12/2015 المتضمن الموافقة على النظام الداخلي لمهنة المحاماة.

تحدث منظمات المحامين بموجب قرار من وزير العدل، حافظ الاختام بناء على اقتراح مجلس الاتحاد.

غير أنه يمكن أغلبية مطلقة لمحامين منتمين الى مجلسين قضائيين أو أكثر تقديم طلب إنشاء منظمة للمحامين وفي حالة رفض الطلب، أو عدم الرد من قبل مجلس الاتحاد خلال أجل شهرين من تاريخ تقديم الطلب، تخطر اللجنة الوطنية للطعن من قبل المحامين المعنيين التي تبلغ في أجل أقصاه شهرين لوزير العدل حافظ الاختام لأنشاء منظمة المحامين.⁽¹⁾

أما المادة (86) من قانون 07-13 فقد نصت على أن " يشكل مجموع المحامين المسجلين في الجدول الجمعية العامة لمنظمة المحامين والتي يرأسها نقيب ويديرها مجلس المنظمة"⁽²⁾.

ونصت المادة (90) من ذات القانون على أن: " يتشكل مجلس منظمة المحامين من أعضاء منتخبين يسهرون على الدفاع عن المصالح المعنوية والمادية للمهنة". كما يرأس هذا المجلس نقيب يتولى توزيع المهام على الأعضاء"⁽³⁾.

أما المادة (101) فنصت على كيفية انتخاب نقيب المحامين من قبل المنظمة⁽⁴⁾.

(1) المادة 85 من القانون رقم 07-13 المؤرخ في 29 أكتوبر 2013 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة، الجريدة الرسمية، العدد 55، 2013.

(2) انظر المادة 86 من القانون 07-13 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة

(3) انظر المادة 90 من القانون 07-13 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.

(4) انظر المادة 101 من القانون 07-13 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة

وتوجد على مستوى كل ناحية منظمة محامين تتمتع بالشخصية المعنوية وتتكون من جميع المحامين المسجلين لديها برئاسة النقيب الذي يتولى إدارتها⁽¹⁾.

2- المنظمة المهنية المنظمة لمهنة المحضر القضائي:

يؤطر هذه المهنة القانون رقم 03-06 المؤرخ في 20-02-2006 المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي حيث نصت المادة (40) منه على أن: "تتشأ غرفة وطنية للمحضرين القضائيين تتمتع بالشخصية الاعتبارية، وتسهر على تنفيذ كل عمل تنفيذ كل عمل يهدف إلى ضمان احترام قواعد المهنة وأعرافها، وتتولى إعداد مدونة لأخلاقيات المهنة التي يتم نشرها في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية بموجب قرار من وزير العدل حافظ الاختتام⁽²⁾.

هذا وقد تنشأ غرف جهوية للمحضرين القضائيين تتمتع أيضا بالشخصية الاعتبارية بحيث تقوم بمساعدة الغرفة الوطنية في تادية مهامها وهو ما نصت عليه المادة (41) من ذات القانون⁽³⁾.

كما تعد هذه الهيئات أنظمتها الداخلية والتي تصدر بشأنها قرارات من وزير العدل حافظ الاختتام⁽⁴⁾.

(1) كمال عباس، المرجع السابق، ص13.

(2) انظر المادة 40 من القانون 03-06 المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي.

(3) انظر المادة 41 من القانون 03-06 المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي.

(4) انظر المادة 42 من القانون 03-06 المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي.

المطلب الثالث

تمييز المنظمة المهنية عن غيرها من الهيئات الأخرى

تتميز المنظمات المهنية عن غيرها من الهيئات أو المؤسسات خاصة تلك المؤسسات التي تخضع للقانون الخاص رغم أن هدفها واحد وهو تحقيق المنفعة العامة، كما أن هنا اختلاف بين المنظمات المهنية والتجمعات المهنية، كما تتميز المنظمات المهنية عن المؤسسات الخاصة ذات النفع العام. وهو ما سنوضحه من خلال هذا المطلب.

الفرع الأول: تمييز المنظمات المهنية عن النقابات العمالية

على الرغم من وجود العديد من أوجه التشابه بين المنظمات المهنية أو النقابات المهنية وبين النقابات العمالية إلا أن هناك العديد من الفروق التي تتميز بها كل منهما عن الأخرى وسنتطرق إلى أهم هذه الفروق في هذا الفرع.

أولاً: المنظمات المهنية تنشأ بموجب قانون خاص أو مرسوم ينظم إنشاء المنظمة المهنية، ويتضمن كل قانون من قوانين المنظمات المهنية ومقرها الرئيسي وفروعها التي يجوز إنشاءها، والأعضاء التي تتكون منها المنظمات المهنية، بينما تنشأ النقابات العمالية بموجب إيداع لأوراق ومستندات خاصة بالنقابات العمالية لدى الجهة الإدارية المختصة بذلك، وضمن إجراءات يحددها هذا القانون وهذه الفوارق موجودة في بعض الدول كمصر.

ثانياً: تتمتع بعض المنظمات المهنية كمنظمة المحامين من خلال السلطة التي أعطاها إياها القانون بحق احتكار المهنة أي يلزم على من يريد مزولة المهنة الانضمام إلى هذه المنظمة أو النقابة المهنية، ويكتسب بموجب ذلك حق مزولة المهنة فهي منوط بها تنظيم شؤون المهنة، ولذلك تعتبرها بعض القوانين من أشخاص القانون العام، أما النقابات العمالية فإنها لا تتمتع بهذه الصفة، حيث لا يحق لها احتكار المهنة ولا يشترط لمن أراد مزولة مهنة ما الانضمام إليها.

ثالثاً: تعتبر العضوية في بعض المنظمات المهنية إلزامية أي يشترط لمن أراد مزولة مهنة ما كمهنة المحاماة مثلاً يصبح عضواً في نقابة المحامين، بينما تعتبر العضوية في النقابات العمالية إختيارية، فهي تنشأ بموجب إتفاق إختياري بين أعضائها على إنشائها.

رابعاً: في المنظمات المهنية لا بد لمن أراد الانضمام إليها يحوز على مؤهل علمي أو شهادة مزولة المهنة التي تمثلها النقابة المهنية لكي ينضم إلى النقابة، بينما النقابات العمالية لا يشترط المؤهل العلمي بل يكفي عمله في المنشأة التي تمثلها النقابة العمالية⁽¹⁾.

الفرع الثاني: تمييز المنظمات المهنية عن التجمعات المهنية

يتشابه كل من المنظمات المهنية والتجمعات المهنية في أنها عبارة عن منظمات تتولى إدارة شؤون طائفة مهنية معينة و كلاهما عبارة عن مرافق عامة يشرف على تسييرها أبناء المهنة أنفسهم وكل منهما تتمتع بالشخصية المعنوية، أما الاختلاف بينهما فيظهر في أن هدف هذه المنظمات المهنية هو التنظيم الداخلي لشؤون طائفة مهنية معينة أي أن نشاطها ذو طابع إداري، بينما هدف التجمعات المهنية هو التوجيه الاقتصادي ولذلك تسمى بمرافق التوجيه الاقتصادي.

سبب ظهور المنظمات المهنية هو انتصار كفاح فئة مهنية من أجل المطالبة بحقوقها، بينما كان سبب ظهور التجمعات المهنية راجع لتطلب تدخل الدولة لتنظيم الإقتصاد مثل تجمعات المنتجين و تجمعات المستهلكين، تجمعات الاستيراد والتوزيع، تجمعات الشراء، هذه التجمعات المهنية بسبب تدخل الدولة وهيمنتها على الإقتصاد الوطني تم حل هذه التجمعات

(1) محمد جمال أحمد الأسمر، أحكام النقابات في ضوء الاجتهاد الفقهي المعاصر، مذكرة ماجستير، كلية الشريعة والقانون، الجامعة الإسلامية غزة، السنة الجامعية، 2017، ص24.

وتم تحويل صلاحيتها إلى مقاولات عمومية تمارس نفس النشاط مثل: الشركة الوطنية لتوزيع الخشب ومشتقاته⁽¹⁾.

الفرع الثالث: تمييز المنظمات المهنية عن المؤسسة الخاصة ذات النفع العام.

لقد تعرض كل من الفقه والقضاء الإداري لفكرة التفرقة بين المؤسسة العامة المهنية والمؤسسة الخاصة ذات النفع العام ذلك لأن المؤسسات الخاصة لا يمكن أن تختلط بالدولة أو بالأشخاص العامة الإقليمية، وإنما الخلط والتشابه يأتي بين الأشخاص العامة المرفقية وهي المؤسسات العامة، وبين تلك المؤسسات الخاصة ذات النفع العام⁽²⁾، ولقد استقر الفقه والقضاء على عدة معايير للتمييز بين المؤسستين:

أولاً: معيار أصل النشأة:

يعني هذا المعيار أن المؤسسة العامة هي التي تنشئها الدولة بقانون أو قرار أما المؤسسة الخاصة هي التي ينشئها الأفراد وهذا المعيار مقيد ولكنه لم يحسم الجدل فهناك حالات اعترف مجلس الدولة الفرنسي بصفة المؤسسة العامة لهيئات أنشأها الأفراد مثل: المدرسة الحقوقية الفرنسية في القاهرة التي كانت تعمل في البداية تحت رقابة كلية حقوق باريس، حتى عام 1954⁽³⁾.

⁽¹⁾ عزيرة بن جميل، "تطور نظام المنظمات المهنية"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011.

⁽²⁾ محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012، ص 119.

⁽³⁾ مبروك دومي، المرجع السابق، ص 24.

ثانيا: معيار نشاط المؤسسة:

ظهر معيار آخر يتمثل في النشاط الذي تمارسه هذه المنظمة، فإذا كان تتولى تسيير مرفق عام فهي مؤسسة عامة، أما إذا كان نشاطها مجرد مساهمة خارجية في النفع العام يشبه نشاط الأفراد ويخالف نشاط المرافق العامة فهنا تعتبر مؤسسة خاصة⁽¹⁾.

ثالثا: معيار درجة رقابة الدولة على المؤسسات:

ظهر معيار ثالث يقوم على درجة رقابة الدولة على المؤسسة، فإذا كانت الرقابة مخففة لا تتعدى حق التفتيش وإرسال المندوبين للتحقق من حسن سير العمل، فإننا نعتبرها مؤسسة خاصة، أما إذا كانت الرقابة قوية إلى حد تجعل الإدارة تسيطر على تنظيم المؤسسة وتسييرها وتعين مديريها أو الموافقة على تعيينهم، وتملك حق إلغائها فإن المؤسسة تكون عامة⁽²⁾.
ويصعب اعتماد هذا الرأي كمعيار وحيد فالقضاء الإداري الفرنسي اعترف لبعض المؤسسات العامة باستقلالية التسيير رغم وجود رقابة قوية من الدولة.

رابعا: معيار استخدام امتيازات السلطة العامة:

أعطى القانون المؤسسة حق امتيازات السلطة العامة فهي مؤسسة عامة والعكس صحيح، فإذا لم يعطيها القانون هذا الحق فهي مؤسسة خاصة، إلا أن القضاء الفرنسي في بعض أحكامه أعطى لبعض المؤسسات الخاصة حق استخدام امتيازات السلطة العامة في حالة تسييرها لمرافق عامة⁽³⁾.

خامسا: الجمع بين المعايير السابقة:

نظرا لصعوبة الاعتماد على المعايير السابقة اتجه القضاء الإداري الفرنسي إلى الجمع بين هذه المعايير باعتبار أنها تكامل فيما بينها لتحديد الطبيعة الخاصة أو العامة للمؤسسة، وهذا ما استقر عليه القضاء الإداري حاليا، ومن الأمثلة عن ذلك الحكم الصادر عن

(1) محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص120.

(2) نفس المرجع، ص121.

(3) مبروك دومي، المرجع السابق، ص26.

مجلس الدولة الفرنسي، الذي يقول في هذا الشأن: "لا سبيل آخر في أن يوكل التكييف القانوني للمؤسسات هل هي عامة أم لا؟ إلى تقدير القضاء في كل حالة حدى، والقضاء في تقديره في كل حالة يستعين بالمقاييس في مجموعها بوصفها عامة تهدي إلى حقيقة طبيعة المؤسسة، فهي ترجع إلى النصوص التشريعية إن وجدت ليعرف ما إذا كان المشرع قد أعلن بوضوح عن إرادته فيما يتعلق بطبيعة المؤسسة أم لا⁽¹⁾.

⁽¹⁾مبروك دومي، المرجع السابق، ص 26.

المبحث الثاني

مفهوم القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية

إن ظهور المنظمات أو النقابات المهنية بمختلف أنواعها و النشاطات المنوطة بها والتي امتدت لتشمل كل من المجالات الاقتصادية والاجتماعية وحتى الثقافية أدى إلى طرح تساؤلات كثيرة حول مضمون الأعمال القانونية التي تصدر عنها بالإضافة إلى السلطات والامتيازات الممنوحة لها.

فالمنظمات المهنية تتمتع بجملة من الامتيازات التي تتمتع بها الإدارات والمؤسسات العامة بوصفها شخصا معنويا عاما، وبالتالي فهي تخضع للقانون والقضاء الإداري، ومن بين هذه الامتيازات الممنوحة للمنظمات المهنية سلطة إصدار قرارات إدارية بمقتضاها تستطيع بإرادتها المنفردة أن تنشأ حقوقا وأن تفرض التزامات اتجاه الطرف الآخر (المتعاقد معها)، بحيث تنصب هذه القرارات الإدارية في خدمة أهداف المنظمة المهنية، ومن خلال هذا المبحث سوف نحاول التعريف بهذه القرارات في المطلب الأول، و تحديد الخصائص التي تتميز بها في المطلب الثاني، بينما نتناول الأركان التي تقوم عليها هذه القارات في المطلب الثالث.

المطلب الأول

تعريف القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية

تقوم المنظمات المهنية في سبيل أداء وظيفتها والقيام بنشاطها بإصدار قرارات إدارية باعتبارها تديروا تسيير مرفق عام خدمة للجمهور.

فقد عرّف الفقيه (ليون دوجي) القرار الإداري بأنه "عمل إداري يصدر بقصد تعديل الأوضاع القانونية كما هي قائمة وقت صدوره أو ما ستكون عليه مستقبلا"⁽¹⁾.

⁽¹⁾ فضيل كوسة، القرار الداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص14.

وبدوره عرفه العميد الفرنسي (هوريو) بأنه: "إعلان للإدارة بقصد إحداث أثر قانوني إزاء الأفراد يصدر عن سلطة إدارية في صورة تنفيذية أو في صورة تؤدي إلى التنفيذ"⁽¹⁾.

أما الدكتور (فؤاد مهنا) فعرف القرار الإداري بأنه: "عمل قانوني انفرادي يصدر بإرادة إحدى السلطات الإدارية في الدولة ويحدث آثار قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم"⁽²⁾.

كما عرّف أيضاً أنه: " عمل قانوني من جانب واحد يصدر بالإرادة الملزمة لإحدى الجهات الإدارية في الدولة لما لها من سلطه بمقتضى القوانين واللوائح وفي الشكل الذي يتطلبه القانون بقصد إنشاء أثر قانوني معين ابتغاء تحقيق مصلحه عامة"⁽³⁾.

وعرف أيضاً بأن: "القرار الإداري يعتبر العمل القانوني الذي يصدر عن موظف أو هيئة إدارية أحادي الجانب في الشكل الذي يحدده القانون بقصد إحداث آثار قانونية بإنشاء أو التعديل أو الإلغاء وتهدف الإدارة من ورائه إلى تحقيق المصلحة العامة"⁽⁴⁾.

ومن خلال ما سبق يتضح لنا جليا أن تعريف القرار الإداري ينطبق تماما على قرارات المنظمات المهنية باعتبارها سلطه إدارية فمثلا قرار التسجيل أو الرفض في جدول المنظمة المهنية والصادرة عن إدارتها هو قرار إداري طبقا لمفهوم القرار الإداري لأنه يحمل كل مواصفاته من أركان وشروط الصحة مما جعله يتميز بكونه عملا إداريا صادرا عن سلطة وطنية وإرادة منفردة وهو ما سنوضحه من خلال المطلب الموالي والمتضمن خصائص القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية.

(1) فضيل كوسة، المرجع السابق، ص 15.

(2) فؤاد مهنا، القانون الإداري العربي، ج 2، ط 2، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997، ص 105.

(3) مهند نوح، القانون الإداري، ج 2، الجامعة الافتراضية السورية، سورية، 2018، ص 94.

(4) محمد نجيب أحمد الكبتي، "صنع القرارات الإدارية"، مجلة البحوث القانونية، العدد الثاني، جامعة مصراته، ليبيا، 2014،

المطلب الثاني

خصائص القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية

تتميز القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية باعتبارها قرارات إدارية بمجموعة من الخصائص الأساسية التي تميزها عن غيرها من القرارات والأعمال الأخرى التي تتشابه معها كأعمال الهيئة التنفيذية والتشريعية والقضائية وهو ما سنحاول توضيحه من خلال هذا المطلب.

الفرع الأول: القرار الإداري تصرف قانوني

ليس كل ما تقوم به الإدارة من تصرفات وأعمال يعد من القرارات الإدارية بالمعنى الضيق فحتى يعتبر التصرف أو العمل الصادر عنها قرارا إداريا يجب أن يكون عملا قانونيا أي صادرا بقصد إحداث ترتيب أثر قانوني.

فالقرار الإداري يكون عملا قانونيا متى استندت السلطة الإدارية من بينها المنظمات المهنية عند إصداره إلى اللوائح والقوانين، وإلا عدَّ هذا القرار المتخذ تجاوزا للسلطة وخرقا لمبدأ الشرعية.⁽¹⁾

وهكذا يشترط في القرار الإداري أن يكون ذا طابع تنفيذي أي من شأنه أن يترتب أثرا وذلك إما:

1. إحداث مركز قانوني جديد مثل قرار تعيين شخص في وظيفة عامة
2. أو تعديل مركز قانوني قائم (تعديل حقوق والتزامات) مثل قرار ترقية موظف.
3. أو إلغاء مركز قانوني قائم مثل قرار فصل موظف عام مما يترتب عنه حرمانه وعدم تمتعه بحقوق الموظف مثل: الراتب، وبالمقابل عدم تكليفه ومطالبته بأي نشاط والتزام وطني⁽²⁾.

فالمنظمات المهنية شأنها شأن المؤسسات الإدارية العامة تصدر قرارات إدارية تتعلق بتعيين العضو المهني في المنظمة أو قبول ترشيحات الانضمام للمنظمة وغيرها من القرارات وتحدث آثارا قانونية.

⁽¹⁾ فضيل كوسة، المرجع السابق، ص 25.

⁽²⁾ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 9.

الفرع الثاني: القرار الإداري صادر عن مرفق عام

إن مصدر القرار الإداري هو بصورة عامة مرافق عامه سواء كانت أجهزة أو هيكل السلطة الإدارية أو المؤسسات العامة الوطنية أو المنظمات المهنية الوطنية، وعليه فإن الأمر يقتضي أن نستبعد مبدئياً من دائرة القرارات الإدارية تصرفات السلطة التشريعية والسلطة القضائية وكذا أعمال وتصرفات الهيئات والتنظيمات الخاصة إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك⁽¹⁾.

وبالتالي نستنتج أن القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية باعتبارها أعمالاً تشريعية ليست قرارات إدارية كما أن الأحكام الصادرة عن السلطة القضائية باعتبارها أعمالاً قضائية ليست من قبيل القرارات الإدارية أيضاً⁽²⁾.

ففي حالة صدور قرار من جهة لم يعط لها القانون الصفة الإدارية يحكم القاضي الإداري بعدم الاختصاص النوعي لكون القرار ليس إدارياً⁽³⁾.

فوجود أحد أشخاص القانون العام هو الذي يخول اختصاص الفصل في النزاع إلى القاضي الإداري على أساس المعيار العضوي الذي كرسه المادة (800) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تنص على أن "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية".

تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها⁽⁴⁾.

و المنظمات المهنية كما سبق و بيّنا في المبحث الأول من أشخاص القانون العام مما يجعلها تدخل ضمن اختصاص القضاء الإداري كما بينته المادة (800) من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

(1) محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 9.

(2) نفس المرجع، ص 12.

(3) فضيل كوسة، المرجع السابق، ص 29.

(4) المادة 800 من القانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة

الرسمية، العدد 05، سنة 1998.

الفرع الثالث: القرار الإداري صادر بالإرادة المنفردة

القرار الإداري عمل قانوني انفرادي صادر من سلطة بإرادتها المنفردة والملزمة وبذلك يختلف القرار الإداري عن العقد الإداري باعتباره عملاً إدارياً قانونياً إتفاقياً ورضائياً بناء على توافق إرادتين متقابلتين إحداهما إرادة السلطة الإدارية والثانية إرادة الطرف المتعاقد معها⁽¹⁾.

فصدور القرار بالإرادة المنفردة ليس بالضرورة أن يصدر عن شخص واحد فقد يصدر عن شخصين يمثلان إدارتين مختلفتين، كما لو استلزم الأمر صدور قرار عن وزيرين أو أكثر أو هيئة جماعية مادام أن أطراف القرار تهدف إلى مصلحة واحدة وهي تسيير المرفق العام.

ولا يعني هذا أن الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية مطلقة دائماً في كل قراراتها إذ قد تكون مُقيّدة على حسب الأحوال، ففي بعض الأحيان يجوز للقاضي ممارسة رقابته على القرار الإداري بينما هناك قرارات لا يجوز مراقبتها إلا إذا كانت مشوبة بخطأ في القانون أو تجاوز السلطة .

والمنظمات المهنية تتميز بالاستقلال المالي والإداري مما يجعلها تصدر قراراتها بشكل مستقل وإرادتها المنفردة في كل ما يدخل في اختصاصها المحدد في القانون.

⁽¹⁾عمار عوابدي، القانون الإداري، (النشاط الإداري)، ج2، ط6، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2014، ص 93.

المطلب الثالث

أركان القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية

تقوم قرارات المنظمات المهنية باعتبارها عملاً قانونياً على مجموعة من الأركان تحقق لها الوجود المادي والقانوني شأنها شأن القرار الإداري، فلكي تكون هذه القرارات سليمة ومشروعة يجب أن تتوفر فيها هذه الأركان لنتج آثارها وسنتعرض لهذه الأركان من خلال هذا المطلب.

الفرع الأول: ركن السبب

يعرّف ركن السبب بأنه الحالة الواقعية أو القانونية السابقة على القرار والواقعة التي تدفع لإدارة لاتخاذها، فهو مبرر وسند خارجي لإصداره فسبب القرار يتمثل إما في حاله واقعية أو حالة قانونية.

وبالتالي يجب على المنظمات المهنية حين تصدر قراراتها أن تكون مسببة وهو ما نصت عليه المادة (101) من القانون رقم 07-13 المؤرخ في 29 أكتوبر 2013 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة بنصها: "تكون قرارات المنظمات المهنية مسببة وتبلغ بها الجمعية في أول اجتماع لها وتدوّن في سجل خاص يوضع تحت تصرف الإدارة."⁽¹⁾

فالحالة الواقعية تتمثل في الأوضاع المادية الناجمة عن الطبيعة (كالزلازل والفيضانات)، أو بتدخل إنساني (كالاضطراب الأمني) والتي تكون وراء إصدار القرار.⁽²⁾

و كمثل عن الحالة الواقعية كارثة الزلزال الذي ضرب ولاية الجزائر سنة 2003 حيث أسرعت النقابات المهنية لنجدة ومساعدة من لحق بهم الضرر، ذلك بالانتقال لأغاثه المنكوبين وتقديم المساعدة الضرورية حيث تدخلت المنظمة الوطنية للأطباء لتقديم المساعدات الطبية لضحايا الزلزال من خلال توفير الأطباء، كما تدخلت المنظمة الوطنية للمهندسين المعماريين من خلال تشكيل لجان من المهندسين لمعاينة أوضاع المباني بعد الزلزال.

(1) انظر المادة 101 من القانون رقم 07-13 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.

(2) محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 41.

أما الحالة القانونية فتتمثل في وجود مركز قانوني معين عام أو خاص يستدعي تدخل المنظمة المهنية بإصدار قرار إداري.

أولاً: شروط السبب:

يشترط في السبب الذي يبنى عليه القرار الإداري أن يكون :

1. قائماً وموجوداً وقت اتخاذ القرار: إذ لا يكفي وجود الحالة القانونية الواقعة وإنما يجب استمرارها إلى حين إصدار القرار.

2. أن يكون مشروعاً: كما يشترط لصحة القرار أن يكون سببه مشروعاً كأن يكون الإجراء أو القرار التأديبي الذي تصدره المنظمات المهنية يبرره خطأ مهني وارد في القانون.

ثانياً: عيوب السبب:

يأخذ عيب السبب الذي يشكل وجهاً لإلغاء القرارات الإدارية العديد من الصور قدمها القضاء والفقهاء الإداري على النحو الآتي:

1. انعدام الوجود المادي للوقائع.

2. الخطأ في التكييف والوصف القانوني للواقعة.

3. رقابة الملاءمة.

أ. انعدام الوجود المادي للوقائع:

عند فحص ركن السبب في القرار الإداري المطعون فيه أمام القضاء يقوم القاضي الإداري بالتأكد من صحة الوجود الفعلي للحالة (الواقعية أو القانونية) التي يبنى عليها القرار فإذا وجدها قائمة يرفض الطعن لعدم التأسيس، وإذا ما توصل إلى أنها غير موجودة فعلياً يصدر حكمه بإلغاء القرار المطعون فيه لانعدام السبب كوجه للإلغاء⁽¹⁾

فمثلاً إذا تأكد القاضي من أن العضو المهني المنتسب لإحدى المنظمات المهنية قدّم استقالته ثم عدل عنها قبل صدور القرار شطبه من جدول المنظمة ورغم ذلك قام مجلس

(1) محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 47.

المنظمة بإصدار قرار الشطب، فهنا لا يوجد سبب لصدور قرار شطب اسمه من الجدول لأن العضو المهني عدل عن الاستقالة قبل صدور القرار من مجلس المنظمة المهنية ، فالقاضي في هذه الحالة يلغي قرار الاستقالة والشطب من جدول المنظمة المهنية لعدم مشروعية السبب وانعدامه⁽¹⁾.

ب. الخطأ في الوصف والتكييف القانوني للواقعة:

لا تتوقف رقابة القاضي الإداري عند التأكد من الوجود الفعلي للواقعة أو الحالة (القانونية أو المادية) التيقوم عليها القرار المطعون فيه ، وإنما تتعدى ذلك إلى رقابة مدى صحة التكييف التكييف القانوني لها.⁽²⁾

كأن يتم تكييف الخطأ الذي يرتكبه العضو المهني في المنظمة المهنية على أنه خطأ من الدرجة الرابعة في حين هو خطأ من الدرجة الثانية فقط.

ج. رقابة الملائمة:

القاعدة أن رقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة وقراراتها تقف عند المستويين السابقين (رقابة مادية الوقائع وتكييفها القانوني) حيث أنه لا يتدخل في تقدير أهمية الوقائع وتناسبها مع مضمون القرار إذ يعود إلى السلطة التقديرية للإدارة ومع ذلك فإن القضاء الإداري (الفرنسي والمصري) وسع من رقابته ليطال جوانب الملائمة خاصة في مجال التأديب والقرارات الإدارية ذات العلاقة بالحريات العامة.⁽³⁾

وتظهر هذه الرقابة في مجالات التأديب كأن يصدر أحد مجالس المنظمة الوطنية عقوبة تتجاوز حدود الخطأ المرتكب أي يكون هناك غلو في العقوبة⁽⁴⁾.

(1) مأمون مؤذن، المرجع السابق، ص 591.

(2) محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 47.

(3) نفس المرجع، ص 47.

(4) مأمون مؤذن، المرجع السابق، ص 594.

بقي أن نشير في هذا السياق إلى أن هناك فرق بين سبب القرار وتسببيه، فتسبب القرار هو إجراء شكلي يتمثل في ذكر الأسباب التي بني عليها القرار، أما سبب القرار فهو أمر موضوعي يتمثل في لزوم قيام القرار الإداري على بيان الأسباب حقيقية التي تبرره، فإذا كانت الإدارة غير ملزمة بتسبب قرارها إلا إذا أوجب عليها القانون ذلك فإن القرارات الإدارية جميعها وعلى اختلاف أنواعها لا بد أن تقوم على أسباب تبررها في الواقع والقانون⁽¹⁾

الفرع الثاني: ركن الاختصاص

الاختصاص هو صلاحية موظف أو جهة إدارية محده قانوناً بإبرام تصرف قانوني تعبيراً عن إرادة الإدارة وتتعدد هذه الصلاحية بموجب أحكام القانون أو وفقاً للمبادئ القانونية العامة، ومن الملاحظ أن القاعدة القانونية هي التي تحدد الشخص أو الجهة الإدارية المختصة بممارسته نشاط معين وإصدار القرارات المتعلقة به، لذلك فإن صدور مثل هذه القرارات من شخص إداري آخر غير الذي حددته قاعدة القانون يعني انتهاكاً لعنصر الاختصاص لذلك فإن النصوص المحددة للاختصاص هي نصوص آمرة، ومن ثم فإن الاختصاص لا يفترض كما أنه يثبت بنص معين، فلا يجوز التوسع فيما ورد به النص⁽²⁾

فمثلاً تختص المنظمات المهنية بإصدار قرار التسجيل أو عدمه والفصل في طلبات القيد في جدولها لكونه مرتبطاً بالمصالح التنظيمية للمهنة في سبيل خدمة المرفق العام وتحقيق المصلحة العامة⁽³⁾.

وإذا كانت مخالفة قواعد الاختصاص تؤدي إلى بطلان القرار كقاعدة عامة إلا أن هناك حالات يؤدي فيها عيب الاختصاص إلى الانعدام لا البطلان، وذلك إذا صدر القرار عن فرد لا صلة له بالإدارة إطلاقاً أو إذا صدر عن موظف انقطعت صلته بالإدارة لسبب من الأسباب أو إذا تضمن القرار الإداري اعتداءً على اختصاصات السلطة التشريعية أو القضائية أو إذا صدر

(1) محمد علي الخلايلة، القانون الإداري (الكتاب الأول)، ط2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن 2013، ص 22.

(2) مهند نوح، المرجع السابق، ص 96.

(3) مأمون مؤذن، المرجع السابق، ص 399.

القرار عن موظف لا يملك السلطة لإصدار القرارات الإدارية، وهذه الحالات تتعلق بعيب الاختصاص للجسيم والتي يطلق عليها الفقهاء تسمية اغتصاب السلطة⁽¹⁾.

الفرع الثالث: ركن الإجراءات والشكل

يقصد بالإجراءات تلك الخطوات الواجب على المنظمة المهنية إتباعها والتقيد بها في إصدار القرارات الإدارية، وتتعدد وتتوحد الإجراءات التي يجب على هذه المنظمة مراعاتها من أجل صحة وسلامة قراراتها بتتوحد وتعدد طبيعة هذه القرارات مما يعني صعوبة حصر مثل هذه الإجراءات ضمن قائمة شاملة.

أما الشكل فهو جملة العناصر التي تبين القوام الخارجي للقرار أو هو الإطار أو القالب الذي تظهر فيه إرادة المنظمة.⁽²⁾

والأصل أن القرار الإداري لا يخضع في إصداره لشكليات أو إجراءات معينة ما لم يستلزم القانون إتباع شكل معين أو إجراءات خاصة لإصداره، وعليها توجد قواعد عامة في الشكل والإجراءات اللازمة في جميع القرارات الإدارية الصادرة عن المنظمات المهنية إلا أن النصوص القانونية قد تفرض على المنظمات المهنية أن تتبع إجراءات محددة أو أن تفرغ قراراتها في أشكال وقوالب معينة ، و الخروج عنها يجعلها تحت طائلة البطلان⁽³⁾.

أولاً: الإجراءات:

تتمثل هذه الإجراءات في ما يلي :

1. أخذ الرأي مقدماً:

حيث يفرض القانون أحيانا على المنظمة قبل إصدار قرار معين أن تأخذ استشارة جهة معينة أو هيئة من الهيئات، ويجب عليها أن تلجأ إلى هذا الإجراء ولو كان في حد ذاته غير ملزم للمنظمة، كما لا يشترط أن يكون الرأي متعلقا بالموضوع بل يكفي أن يكون

(1) مهند نوح، المرجع السابق، ص 97.

(2) محمد الخلايلة، المرجع السابق، ص 213.

(3) مأمون مؤذن، المرجع السابق، ص 592.

متعلق بالصياغة كما هو الشأن في القرارات الإدارية ذات الطابع التنظيمي التي يفرض قانون مجلس الدولة عرضها على المجلس لصياغتها (1).

2. الإجراءات التمهيدية:

و ذلك كأن يفرض المشرع على المنظمة المهنية قبل إصدار قرار معين القيام بإجراءات معينة كإجراء التحقيق أو المطالبة بحق الدفاع في حالة المساءلة التأديبية للعضو المهني.

3. المدة:

تتحقق هذه الحالة عندما يحدد المشرع مددا معينة للإجراءات الإدارية التي تؤدي إلى إصدار القرار وبالتالي يجب احترام هذه المدة (2).

وكمثال لهذه الحالة نص المادة (04) من النظام الداخلي لمهنة المحاماة التي حددت مدة للتسجيل في جدول منظمة المحامين أو قائمة المترشحين بتقديم طلب إلى نقيب المحامين وذلك في أجل شهرين قبل انعقاد دورة القبول (3).

ثانيا: الأشكال:

و تتمثل الشكليات القانونية الواجب توافرها في قرارات المنظمات المهنية شأنها شأن أي قرار إداري في ما يلي:

1- الكتابة:

القاعدة أن الكتابة غير واجبة عند إصدار القرار الإداري إلا إذا طلبها القانون صراحة، إلا أن العمل الإداري و طبيعته، القائمة على لزوم الكتابة تقبل القاعدة لتجعل الكتابة هي الأصل دائما في القرارات الإدارية.

(1) مهند نوح، المرجع السابق، ص 98.

(2) نفس المرجع، ص 98.

(3) المادة 04 من النظام الداخلي لمهنة المحاماة.

2- التوقيع:

والتوقيع على محرر العقد يعد من البيانات الأساسية التي تدخل في تكوين الشكل المكتوب، ويوقع القرار ممن هو مختص به أساساً مع إمكانية توقيعه من قبل موظفين آخرين ساهموا في إنشائه.⁽¹⁾

الفرع الرابع: ركن الغاية (الهدف):

إن غاية القرار الإداري هي النتيجة التي تسعى المنظمات المهنية إلى تحقيقها ، حيث تهدف هذه القرارات إلى تحقيق غاية مشروعة تتمثل في تحقيق المصلحة العامة لضمان استمرار مراقفها بانتظام واطراد⁽²⁾.

والغاية من إصدار المنظمات المهنية للقرار التأديبي الصادر بحق أعضائها المخالفين مثلاً هي حفظ كيان المهنية والحيلولة دون الإساءة إلى العمل المهني وردع هذا العضو عن تكرار المخالفة وردع غيره عن ارتكابها.

ويجب أن تكون غاية القرار الإداري تحقيق المصلحة العامة وغلا كان معيياً وقابلًا للإلغاء، وأحياناً لا يكفي أن تسعى الإدارة أو المنظمة لهذه الغاية العامة، وإنما يتوجب عليها أن تسعى إلى تحقيق غاية معينة و محددة أرادها المشرع صراحةً أو ضمناً ضمن هذا الإطار العام وهو تحقيق المصلحة العامة، وهو ما يعرف بقاعدة تخصيص الأهداف فإذا ثبتت أن الإدارة لم تستهدف في قرارها تحقيق هذه الغاية المحددة والمخصصة فإن قرارها يكون معيياً بعبء إساءة استعمال السلطة حتى لو كانت تستهدف تحقيق مصلحة عامة أخرى⁽³⁾.

فقاعدة تخصيص الأهداف تعتبر من صور شروط صحة القرار الإداري بحيث يجب على عضو الإدارة أن يسعى لتحقيق هدف معين حدده النص الذي يخول الاختصاص "تخصيص الأهداف" وإلا كنا أما حالة إساءة استعمال السلطة، بحيث يعتبر عيب خفي يتصل بنية مصدر

(1) مهند نوح، المرجع السابق، ص 100.

(2) محمد الخاليلة، المرجع السابق، ص 100.

(3) نفس المرجع، ص 222.

القرار ولذا يعد هذا الأخير من أكثر عيوب القرار الإداري صعوبة في الإثبات أمام القضاء الإداري⁽¹⁾.

وبالتالي يجب أن يكون القرار الإداري صحيحا في ركن الغاية من أجل السير الحسن للمرفق⁽²⁾.

خامسا: ركن المحل

محل القرار هو الأثر الذي يحدثه القرار الإداري وقد سبق أن رأينا أن القرار الإداري يكون عملا قانونيا نظرا لأنه ينتج أثرا قانونييتجسد في إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني وبالتالي فإن هذا الأثر يغدو مادة القرار ذاتها وهي التي يطلق عليها تسمية محل القرار أو موضوع القرار⁽³⁾.

فمثلا القرار الصادر عن منظمة المحامين والمتعلق بقبول قرار التسجيل في جدول منظمة المحامين محله الانتساب للمنظمة ووجود علاقة تربط العضو المهني بالمنظمة.

وهكذا غالبا ما يرتبط محل القرار الإداري باسم القرار فقرار التسجيل محله تسجيل العضو المهني ويفترض أن يكون محل القرار الإداري ممكن التنفيذ من الناحية العملية وليس مستحيلا، لذا فإن القرار بتعيين موظف في وظيفة ليست شاغرة هو قرار معيب من حيث المحل لعدم إمكانية تطبيقه من الناحية الواقعية، كما يفترض أن يكون محل القرار الإداري مشروعا من الناحية القانونية بمعنى ألا يتعارض القرار الإداري مع قواعد القانون.

ومن هذا فإن القرار بحرمان الموظف من إجازته السنوية على سبيل المثال هو قرار معيب في محله لأن التشريعات الوظيفة لم تنص على حرمان الموظف من إجازته كجزء تأديبي⁽⁴⁾.

(1) محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 84.

(2) محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2012، ص 541.

(3) محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 85.

(4) محمد الخلايلة المرجع السابق، ص 216.

الفصل الثاني

الاطار التطبيقي للمنظمات

المهنية

تقوم المنظمات المهنية بموجب تأطيرها الإداري بمجموعة من الأعمال والأدوار والأنشطة والمهام الحرة باعتبارها شخصا معنويا عاما، بالإضافة إلى احتفاظها بمظاهر السلطة العامة، فقد تقوم هذه الأخيرة بدور مهم في تحقيق مصالحها ومصالح أعضائها وموظفيها من خلال حل القضايا والمشاكل في مكان العمل بالإضافة إلى إدارة عده أمور متعلقة بالمنظمة أو بالأشخاص المنضمين إليها.

فقيام المنظمات المهنية بمختلف هذه الأنشطة والمهام داخل هذه المنظمة نفسها أو لصالح أعضائها لا يعني ذلك الحرية المطلقة في التصرف دون رقيب أو حسيب، فهذه المنظمات تخضع للرقابة سواء كانت رقابة على الأعمال أو الأشخاص فطبيعة هذه الرقابة تختلف فهي إما رقابة إدارية وإما رقابة قضائية. وهو ما سنحاول تفصيله من خلال هذا الفصل حيث خصصنا المبحث الأول لدور أو مهام المنظمات المهنية، فيما خصصنا المبحث الثاني للرقابة على نشاط المنظمات المهنية أو الهيئات المختصة بالرقابة على المنظمات المهنية.

المبحث الأول

دور ومهام المنظمات المهنية

نظر لتزايد أهمية المنظمات المهنية وجب على المشرع تأطيرها بأحكام قانونية إلى جانب الاعتراف لها بالشخصية المعنوية حيث تقوم هذه المنظمات أو النقابات المهنية بعدة أدوار ومهام لتحقيق المصلحة العامة باعتبارها تحوز على بعض امتيازات السلطة العامة و التي تستعين بها في تأدية مهامها وتحقيق أهدافها، فهذه المنظمات أدوار ذات طبيعة إدارية بحيث تقوم بالتأطير القانوني العام للمهنة وقيامها أيضا بدور المنظم والمسير عبر إصدارها النظام الداخلي وتمثيل المهنة، والدفاع عن مصالحها بالإضافة إلى قيامها بسلطة التأديب وتوقيع الجزاءات، ولها أيضا أدوار ومهام ذات طبيعة اجتماعية واقتصادية سنتناولها من خلال هذا المبحث.

المطلب الأول

دور المنظمة المهنية في التأطير القانوني العام للمهنة المنظمة

تلعب المنظمات المهنية دورا فعالا في تنظيم المهنة وممارستها وتسييرها عبر قانون أخلاقيات وأصول المهنة و يتعلق الأمر هنا بسلطة الإشراف العام المعترف بها للمنظمة المهنية على المهنة، ونقطة البدء هنا هي سلطتها في منح التراخيص بمزاولة المهنة أو منعه عن طريق أداة التسجيل في الجدول الوطني المعد لهذا الغرض، وتعتبر هذه الأخيرة العقبة الأخطر التي تعترض سبيل كل راغب جديد في الانتساب للمهنة.

الفرع الأول: مراقبة احترام إلزامية الانضمام للمنظمة المهنية والقيود بجدولها الوطني

تتفرع هذه الخاصية عمليا إلى نقطتين أو مسألتين فرعيتين:

تتعلق أولها بإلزامية الانضمام إلى المنظمة المهنية على أساس التخصص العلمي والمهني أو الحرفي كنقطة نظامية لا بد منها وكشرط واقف للممارسة الحرة المهنية⁽¹⁾.

⁽¹⁾ عبد الرحمان عزاوي، المرجع السابق، ص 498.

أما المسألة الثانية فتتعلق بالتسجيل كوسيلة إدارية تنظيمية للاعتماد والترخيص بممارسة المهنة أو الحرفة من قبل المنظمة أو (النقابة) المهنية المعنية والمختصة قانوناً، وبالشروط القانونية والعلمية الواجب توافرها في من يرغب في هذه الممارسة الحرة و بمدى السلطة التي تتمتع بها الهيئة الإدارية للمنظمة المهنية، في إصدار قرار التسجيل أو الاعتماد أو امتناعها عن إصداره ومدى رقابة القاضي الإداري لقرارها في الحالة الأخيرة.⁽¹⁾

فلممارسة المهنة لا بد من توافر شروط الانضمام للمهنة فمضمون هذا الشرط من حيث كونه شرط لازم لممارسة المهنة يكمن في أن هناك علاقة تلازم بين العضوية في إحدى المنظمات المهنية من جهة و ممارسة النشاط المرتبطة بها ممارسة حرة مستقلة على سبيل الاحتراف من جهة أخرى وعلى أساس من التخصص العلمي والمهني من جهة ثالثة، و الذي يؤخذ بالاعتبار عند إيداع صاحب الشأن ملف الترشيح للعضوية بالمنظمة المعنية، فالانضمام أو الانخراط في المنظمة و الانتساب إليها من قبل المهني أمر حتمي وإلزامي وليس اختياري و يتحقق هذا بالتسجيل أو القيد في الجدول الوطني لهذه المنظمة وفق شروط وترتيبات قانونية وتنظيمية معينة ومحددة سلفاً.

فالمنظمات (أو النقابات) المهنية بهذه المثابة تتميز بكونها مجموعاً إجبارياً ينضم إليه أبناء المهنة قسراً وبقوة القانون، ويعتبر الانضمام شرطاً من شروط مزاوله المهنة، فمثلاً لكي يزاول المحامي مهنة المحاماة يجب أن يكون مقيداً بجدول نقابة المحامين، ولكي يعتبر الطبيب طبيباً يجب أن يكون اسمه مدرجاً في جدول القيد بنقابة الأطباء، وهذا على خلاف نقابات القانون الخاص، كنقابة العمال فالانضمام ليس فقط شرطاً لمزاولة المهنة بل لا يجوز إكراه فرد عليه، وإلا وقع تحت طائلة العقاب⁽²⁾.

(1) عبد الرحمن عزوي، المرجع السابق، ص 499.

(2) نفس المرجع، ص 502.

ففي هذا المجال هناك بعض النصوص القانونية من التشريع الجزائري مثلا: ما جاء في القانون 91-04 المؤرخ في 8 يناير 1991 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة فبعدما عرفت المادة الأولى بأن المحاماة مهنة حرة تعمل على احترام حفظ حقوق الدفاع، وتساهم في تحقيق العدالة، وتعمل على احترام مبدأ سيادة القانون وضمان الدفاع عن حقوق المواطن وحرياته، حيث نصت المادة (07) من ذات القانون على أنه: "لا يجوز لأي كان أن يتخذ لنفسه لقب محامي إن لم يكن مسجلا في جدول منظمة المحامين، وذلك تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات في المادة رقم (243) من قانون العقوبات⁽¹⁾. التي تنص على أنه: "كل من استعمل لقباً متصلاً بمهنة منظمة قانوناً أو شهادة رسمية أو صفة حددت السلطة العمومية شروط منحها أو ادعى لنفسه شيئاً من ذلك بغير أن يستوفي الشروط المفروضة لحملها يعاقب بالحبس من ثلاثة أشهر إلى سنتين وبغرامة من 500 إلى 5.000 دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين"⁽²⁾.

وفي نفس السياق ما ذهبت إليه المادة (32) من قانون 13-07 والتي نصت أنه " لا يمكن لأي شخص أن يتخذ صفة محامي ما لم يكن مسجلا في جدول المحامين تحت طائلة العقوبات المقررة لجريمة انتحال الصفة المنصوص عليها في قانون العقوبات "⁽³⁾. و نفس الأمر نصت عليه المادة (31) من النظام الداخلي لمهنة المحاماة المؤرخ في 2015/12/19، بقولها " لا يجوز لأي كان أن يتخذ لنفسه صفة محامي أو محامي متربص إن لم يكن مسجلا بجدول المحامين أو قائمة المحامين المتربصين تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات "⁽⁴⁾.

(1) المادة 07 من القانون رقم 91.04 المؤرخ في 08 يناير 1991 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة الجريدة الرسمية العدد 02، معدل بموجب القانون رقم 13-07، الجريدة الرسمية العدد 55.

(2) المادة 243 من القانون رقم 14-01 المؤرخ في 04 فيفري 2014 المتضمن قانون العقوبات الجريدة الرسمية العدد 07 سنة 2014.

(3) انظر المادة 32 من القانون 13-07، المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.

(4) المادة 31 من النظام الداخلي لمهنة المحاماة المؤرخ في 2015-12-19.

أما المادة الثامنة(08) من القانون رقم 91-04 فقد حددت وعددت الشروط القانونية الواجب توفرها فيمن يريد الترشح لمهنة المحاماة⁽¹⁾.

وهو مانصت عليه أيضا المادة (34) من قانون 13-07 التي حددت شروط الالتحاق بمهنة المحاماة عن طريق مسابقة بحيث يشترط في كل مترشح :

- أن يكون جزائري الجنسية مع مراعاة الاتفاقيات القضائية
- أن يكون حائز على شهادة الليسانس في الحقوق أو شهادة معادلة لها
- أن يكون متمتع بحقوقه السياسية والمدنية
- أن لا يكون قد سبق الحكم عليه بعقوبة من أجل أفعال مخلة بالشرف و الآداب
- أن تسمح حالته الصحية والعقلية بممارسة المهنة⁽²⁾

وفي هذا الصدد أيضا ما قضى به الأمر رقم 95.08 المؤرخ في 01 فبراير 1995 المتعلق بمهنة المهندس الخبير العقاري، القسم الثاني تحت عنوان شروط ممارسة مهنة المهندس الخبير العقاري ، حيث نصت المادة(03) منه في فقرتها الثامنة (08) تحت عنوان "شروط ممارسة مهنة المهندس الخبير العقاري" تخضع ممارسة مهنة المهندس الخبير العقاري لتوفر الشروط الآتية:

- التسجيل في هيئة المهندسين الخبراء العقاريين المنصوص عليه في المادة (12) أدناه حيث نصت على أنه: " يؤسس جدول لهيئة المهندسين الخبراء العقاريين يشتمل على قائمة الأشخاص الذين تتوفر فيهم شروط المادة(03)ألقابهم وعناوينهم وكيفية ممارسته المهنة عند الاقتضاء " ⁽³⁾.

⁽¹⁾انظر المادة 08 من القانون 13-07 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.

⁽²⁾انظر المادة 34من قانون 13-07 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.

⁽³⁾المادة 12 من الامر رقم 95.08 المؤرخ في 1 فبراير 1995 المتعلق بمهنة المهندس الخبير العقاري. الجريدة الرسمية، العدد 20.

أما فيما يخص النتائج القانونية المترتبة على اعتبار شرط الانضمام للمهنة كشرط لازم، فقد يترتب على الانضمام الإجباري بالنسبة لمن يرغب في ممارسة المهنة عدة نتائج أهمها:

- **تقييد حرية العمل:** باعتبار أن شرط الانضمام للمهنة كشرط لازم يمثل قيوداً على حرية العمل و هو ما يعتبر خروجاً عن القاعدة المألوفة في ممارسة حرية العمل وحق التجمع و حرية اختيار الفرد للمهنة التي يرغب بمزاولةها بالإضافة لكون الانضمام إلزامي للمهنة فهو يعد أيضاً كشرط أساسي لممارستها من دونه يعتبر الشخص غريباً عن المهنة (1).

الفرع الثاني: التسجيل في جدول المنظمة المهنية تقنية قانونية تنظيمية للتخصيص بممارسة المهنة

يعتبر التسجيل أو القيد في جدول المنظمة المهنية هو الأداة القانونية الوحيدة لتثبيت انضمام المترشح إلى المهنة، وهذا بعد استكمال الشروط القانونية التقنية والشكلية المطلوب توافرها فيمن يرغب في ممارسة المهنة ممارسة حرة ومستقلة، فهو عنصر مكمل للعنصر السابق (الانضمام الإلزامي) بل المترجم والمجسد له عملياً، وكشرط واقف لولوج ميدان المهنة و تخصصها ولوجاً قانونياً، إذ يتعلق الأمر وبكل بساطة بقبول هذا العضو الجديد أو ذلك في المهنة بين أعضائها أو عدم القبول بذلك، و يعد هذا الاختصاص وهذه السلطة من أهم وأخطر المهام والصلاحيات الداخلية التي تتولاها المنظمة المهنية والامتيازات التي تحوزها عموماً، وعلى وجه التدقيق من أهم السلطات والواجبات ذات الأهمية العملية الكبرى التي يقع على عاتق مجلس إدارة المنظمة القيام بها، وبذلك فهو يملك سلطة هائلة قد يؤدي استعمالها على وجه غير حسن إلى حرمان الفرد من مزاولة نشاط هو مؤهل لممارسته، فرفض طلب الانضمام أو القيد في جدول النقابة أو المنظمة يعني عدم السماح لصاحبه لممارسة المهنة ممارسة حرة (2).

(1) عبد الرحمان عزوي، المرجع السابق، ص 506 .

(2) نفس المرجع، ص 512.

وبالتالي تعد قرارات المنظمة (النقابة) المهنية في مثل هذه المسائل قرارات إدارية كما رأينا سابقا تقبل الطعن فيها بالإلغاء لعدم المشروعية أمام القضاء الإداري بمعنى تمارس تحت رقابة القضاء الأمر الذي يفسر كثرة الأحكام القضائية الصادرة عن محاكم القضاء الإداري في النظم المقارنة كما في (مصر وفرنسا)، حيث يتضح مدى بسط مجلس الدولة رقابته على النقابات المهنية، وهي تقوم بهذه المهمة وتمارس هذه السلطة بالتسجيل أو القيد في الجدول الوطني للمنظمة المهنية في هذه الحالة هو نوع من أنواع الرخص الإدارية المستعملة في القانون الإداري في الحياة الإدارية كأداة قانونية بيد السلطة الإدارية أو الشبه الإدارية لمراقبة بعض الأنشطة والمهن المنظمة.⁽¹⁾

ومن الأمثلة التطبيقية النموذجية من النصوص القانونية سنتناول دور بعض المنظمات في مراقبة الانضمام للمهنة وسنكتفي فقط بمهنتين وهما مهنة المهندس المعماري ومهنة المحاماة.

أولاً: مهنة المهندس المعماري: (الهندسة المعمارية)

يتعلق الأمر هنا بنشاط الهندسة المعمارية ومراقبة القيد في الجدول الوطني للمهندسين المعماريين وهو النشاط الذي تشرف عليه نقابة المهندسين المعماريين كمنظمة تمثيلية متخصصة مثلما نص عليها الفرع الثالث من الباب الثاني من المرسوم التشريعي رقم 07.94 المؤرخ 18-ماي 1994 متعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري معدل ومتمم بالقانون رقم 04-06 مؤرخ في 14 اوت 2004 تحت عنوان (نقابة المهندسين المعماريين) وبالتحديد نص المادة (25) التي تنص على أن "تؤسس نقابة وطنية تضم جميع المهندسين المعماريين المسجلين في الجدول الوطني"⁽²⁾.

(1) عبد الرحمان عزاوي، المرجع السابق، ص 512.

(2) المادة 25 من القانون رقم 94-07 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-06 المؤرخ في 14 اوت 2004 الجريدة الرسمية العدد 51.

أما المادة(26) من نفس القانون المذكور أعلاه فقد بينت اختصاصات نقابة المهندسين المعماريين ومختلف الأجهزة والهيكل التابعة لها وسلطاتها في مجال تسيير المهنة والتيمن بينها":

- اقتراح قانون الواجبات المهنية للمهندسين المعماريين.
- إعداد الجدول الوطني للمهندسين المعماريين وضبطه.
- نشر قائمه الأشخاص الطبيعيين المسجلين في الجدول الوطني سنويا.
- إعداد النظام الداخلي داخل نقابة المهندسين المعماريين.
- السهر على حفظ الانضباط داخل النقابة.
- تنسيق أعمال المجالس المحلية⁽¹⁾.

هذا ويمكن أن تكون نقابة المهندسين المعماريين طرف مدني في التقاضي بالنظر للأهمية العلمية والفنية للأعمال التي ينجزها المهندس المعماري لمصلحة الغير وبالنظر للمظهر الحضاري والعمران وتشيد المباني السكنية وغير السكنية في مجتمع معين وفي زمن معين، هذا وقد عرفت المادة(02) من المرسوم التشريعي 07.94 الهندسة المعمارية المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-06 المؤرخ في 14 أوت 2004، بأنها: "التعبير عن مجموعة من المعارف والمهارات المجتمعة في البناء كما هي انبعاثاتلثقافة ما وترجمة لها. وتعد نوعية البنايات وإدماجها في المحيط واحترام المناظر الطبيعية والحضارية وحماية التراثوالمحيط المبنيذاتمنفعة عامة"⁽²⁾.

ونظرا لأهمية العمل الذي ينجزه المهندس المعماري في تشييد المباني بطريقة علمية وفنية في نفس الوقت نصت المادة (1/55) من القانون 29.90 المؤرخ في الاول ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير في صياغتها المعدلة بالمادة(05) من القانون رقم

⁽¹⁾انظر المادة 26 من القانون 07-94 المتضمن شروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري.

⁽²⁾انظر المادة 02 من المرسوم التشريعي 07.94 المتضمن شروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري.

05.04 المؤرخ في غشت سنة 2004 المعدل والمتمم لقانون التهيئة والتعمير على أنه: " يجب أن يتم إعداد مشاريع البناء الخاضعة للترخيص بالبناء من طرف مهندس معماري ومهندس مدني في إطار عقد تسيير المشروع " وقد أعيد اعتماد نفس الحكم بمقتضى المادة الرابعة(04) من المرسوم التشريعي 07.94 المذكور والتي جعلت من اللجوء الى مهندس معماري معتمد قانوناً أمر الزامي كلما تعلق الأمر ببناء خاضع لتأشير مهندس معماري معتمد لإنجاز المشروع حسب المادة (55) من القانون 29.90 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، و بالتالي نجد أن المشرع قد أخضع المشاريع الهامة إلى تأشيرة المهندس المعماري والمهندس المدني كمهندسين متخصصين محترفين من الناحية العلمية والتقنية⁽¹⁾.

أما من الناحية القانونية النظامية فإن الشرط المسبق الواجب توافره في هذين الأخيرين هو كونهما معتمدين قانوناً مما يمنحهما الصفة والأهلية القانونية لممارسة مهنة المهندس المعماري والمهندس المدني المعتمد كمهنة حرة مستقلة عن كالتبعية⁽²⁾. هذا وقد نصت المادة (16) و (17) من المرسوم التشريعي رقم 94-07 أن الأشخاص الطبيعيين هم وحدهم الذين يمكنهم طلب التسجيل، حيث تبين المادة (16) على أن: "الجدول الوطني للمهندسين المعماريين يشتمل على قائمة أسماء وألقاب وعناوين الأشخاص الطبيعيين الذين تتوفر فيهم أحكام المادة 17⁽³⁾".

وتنص المادة (17) على أنه: " يسجل الأشخاص الذين يتمتعون بحقوقهم المدنية بناء على طلبهم في الجدول الوطني للمهندسين المعماريين و الذين يلتزمون بممارسة مهنتهم في ظل احترام القوانين و التنظيمات المعمول بها و أحكام قانون الالتزامات المهنية، و أن يستوفوا الشروط الآتية":

⁽¹⁾ عبد الرحمان عزوي، المرجع السابق، ص 521.

⁽²⁾ نفس المرجع، ص 522.

⁽³⁾ انظر المادة 16 من المرسوم التشريعي 94-07، المتضمن شروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري.

1- أن يكون الأشخاص ذو الجنسية الجزائرية، حائزين على شهادة مهندس معماري معترف بها من الدولة وأن يكونوا قد قاموا بأداء فترة تدريب،

ويحدد شكل أداء التدريب ومضمونه ومدته وكيفية تنفيذه عن طريق التنظيم.

2- أن يكون الأشخاص ذوو الجنسية الأجنبية حائزين شهادة مهندس معماري معترف بها من طرف الدولة، وفي هذه الحالة يكون التسجيل مؤقت ويمكن إلغائه وتحدد الشروط

الخاصة بالتسجيل والإلغاء عن طريق التنظيم. (1)

ثانيا: مهنة المحاماة:

من بين أهم الأنشطة والمهن المثيرة للجدل والمنازعات الإدارية في موضوع التسجيل مهنة المحاماة التي صدرت بشأنها أربعة نصوص قانونية على قدر كبير من الأهمية، وهذه النصوص هي القانون رقم 91-04 المؤرخ في 08/01/1991 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة و المرسوم التنفيذي رقم 91-222 المؤرخ في 14 يوليو سنة 1991 يتضمن تنظيم التكوين قصد الحصول على شهادة الكفاءة في مهنة المحاماة و المرسوم التنفيذي رقم 91 271 المؤرخ في 04/أغسطس/1991 الذي يحدد الاختصاص الإقليمي للغرف الإدارية في المجالس القضائية المختصة بالنظر في الطعون المتعلقة بقرارات منظمة المحامين، و القرار الوزاري المؤرخ في 04/09/1995 يتضمن النظام الداخلي لمهنة المحاماة. وأخيرا القانون رقم 13-07 المؤرخ في 29/10/2013 والقرار المؤرخ في 19/12/2015 المتضمن الموافقة على النظام الداخلي لمهنة المحاماة. (2)

فموضوع التسجيل في جدول المحامين أول المواضيع التي عنيت بها النصوص القانونية المذكورة فهو أول شرط لممارسه المهنة، بل هو الشرط الواقف لهذه الممارسة الأمر الذي يفهم بسهولة من نص المادة السابعة (07) من القانون رقم 91-04 المنظم

(1) انظر المادة 17 من المرسوم التشريعي 94-07 المتضمن شروط الانتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري

(2) عبد الرحمان عزاوي، المرجع السابق.

لمهنة المحاماة التي تقضي بأنه لا يمكن لأي كان أن يتخذ لنفسه لقب محام إن لم يكن مسجلا في جدول منظمة المحامين (1).

وهو مانصت عليه أيضا المادة (31) من النظام الداخلي لمهنة المحاماة السابقة الذكر والمادة 32 من القانون رقم 13-07.

ويتم تسجيل المترشح في جدول المنظمة بقرار من مجلس المنظمة الجهوية للمحامين بعد استبقاء الشروط القانونية المطلوبة على الشروط الشكلية التقليدية طبقا لما تقضي به المادة رقم (09) من القانون رقم 91-04: "أنه يحق لكل من توفرت فيه الشروط التالية أن يسجل في جدول منظمة المحامين على أن:"

1- يكون حائزا شهادة ليسانس في الحقوق أو ليسانس في الشريعة عند معادلتها أو دكتوراه دولة في القانون.

2- أن يكون حائزا شهادة الكفاءة لمهنة المحاماة طبقا لنص المادة من هذا القانون". (2)

وتجدر الإشارة أن المادة (04) من النظام الداخلي لمهنة المحاماة المؤرخ في 4 سبتمبر 1995 قد أضافت شهادتين أخريينهما: الشهادة الأجنبية بعد معادلاتها بالشهادة الوطنية وشهادة المدرسة الوطنية للإدارة للذين استوفوا شروط المادة (114) من القانون 91.04 المنظم لمهنة المحاماة، ويقصد بهم ذوي التكوين المتخصص في الفرع القضائي وإلى شرطي الشهادة الجامعية و شهادة الكفاءة في المحاماة المذكورتين و المطلوبتين يضاف إلى ذلك شرط قيام المترشح بتدريب مدته تسعة (09) أشهر إلا إذا كان معفى صراحة بموجب القانون قبل تسجيله في جدول منظمه المحامين ، بحيث لا يمكنه قبل هذا فتح مكتب باسمه الخاص على أن يتم تدريبهم في مكتب محامي يكون قد مارس المهنة لمدة ستة (06) سنوات على الأقل وتحت إشراف وتسيير مجلس منظمة المحامين بمنح هذا

(1) انظر المادة 07 من القانون 04.91، المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.

(2) انظر المادة 09 من القانون 04-91، المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.

الأخير عند انتهاء فترة تدريب المترشح شهادة تثبت قيامه بالتدريب و بالنتيجة أهليته لممارسة مهنة المحاماة، وبعد استكمال المترشح الشروط الشكلية والتقنية و مراقبتها و الفصل فيها على النحو السابق حل مرحله القرار الحاسم و هو قرار التسجيل النهائي في جدول منظمة المحامين على مستوى منظمة جهوية الأمر الذي بينته المادة(12) من القانون 04-91 إذ تنص: "يتمجلس كل المنظمة مرة كل أربعة أشهر في طلبات التسجيل التي توجه مصحوبة بكل الوثائق المطلوب إلى نفس المحامين خلال شهر على الأقل قبل انعقاد دورة التسجيل بالفصل في الطلب في أول دورتلي عملية التسجيل ، ويبلغ قرار مجلس منظمة المحامين والمصحوب مع الملف في ظرف خمسة عشر(15) يوما إلى وزير العدل وإلى المعني بالأمر في نفس الأجل كما تبلغ نسخة من القرار إلى مدير التدريب"⁽¹⁾.

وهو نفس الأمر الذي نصت عليه المادة (42) من القانون 07-13 في فقرتها الثانية على أنه: "يبت مجلس كل منظمة في طلبات التسجيل هذه مرة وحدة كل سنة و يعد عدم البت في الطلب قبولا له .

يبلغ قرار مجلس منظمة المحامين مصحوبا بنسخة من الملف في أجل أقصاه 30 يوما الى وزير العدل حافظ الأختام كما يبلغ إلى المعني بالأمر وإلى مدير التريص وإلى مجلس الاتحاد. " ⁽²⁾

ونصت المادة(30) من قانون 04-91 علنائه: "يسجل المحامي الذي أجرى التدريب

في جدول منظمه المحامين ابتداء من تاريخ أدائه اليمين".⁽³⁾

وهو ما نصت عليه المادة (43) من القانون رقم 07-13 بقولها: "يؤدي المترشح الذي تم قبوله بعد تقديمه من النقيب أو مندوبة الذي سجل بدائرة اختصاصه اليمين الاتي نصها:

⁽¹⁾ انظر المادة 12 من القانون 04-91، المتضمن تنظيم مهنة المحاماة

⁽²⁾ انظر المادة 42 من القانون 07-13، المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.

⁽³⁾ انظر المادة 30 من القانون 07-13 ، المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.

أقسم بالله العلي العظيم أن أؤدي مهامي بأمانة وشرف، أن أحافظ على السر المهني وعلى اخلاقتقاليد المهنة وأهدافها النبيلة وأن أحترم قوانين الجمهورية.⁽¹⁾

المطلب الثاني

دور المنظمة المهنية كسلطة تنظيمية

من خلال هذا المطلب يجب علينا أولاً معرفة أساس ومضمون سلطة المنظمة المهنية ودورها في تنظيم المهن الحرة خاصة وأن المشرع قد خص هذه المنظمات بتأطير قانوني وإداري كما سنتناول الطبيعة القانونية للوائح وهو ما سنوضحه على النحو الآتي :

الفرع الأول: أساس ومضمون سلطة المنظمة المهنية في تنظيم المهنة

تعتبر المنظمات المهنية من أشخاص القانون العام ، ونظر لهذه الخاصية أسند إليها المشرع خاصة في ظل تنازل الدولة عن العديد من الأنشطة التي كانت تمارسها فروعها الإدارية أسند إليها رعاية شؤون المهنة والإشراف عليها وتنظيمها كونها في سبيل هذه المهمة تتمتع ببعض امتيازات القانون العام تباشرها في مواجهه أعضائها من المهنيين الذين يتعين عليهم الانصياع لما يصدر عن المنظمة من تعليمات وتوجيهات طالما أنها لا تخالف القانون فالطب مثلاً مهنة تعد سلاح المجتمع للمحافظة على ثروته البشرية ووقاية الافراد من الامراض والابوينة وعلاج ما يصيبه منها و المحاماة تعد ساعد من سواعد العدالة تسعى الى إحقاق الحق ونصرة المظلوم وبالتالي كل مهني في موقعه الخاص مجند لخدمه المجتمع من خلال مهنته وبكل امكانيته وتحت اشراف نقابته ولذلك لابد للمهني التزام واحترام ما يصدر عن النقابة من تعليمات وتوجيهات وشروط تتعلق بالممارسة المهنية إذ تعد بمثابة قرارات لائحية يمكن الطعن فيها بالإلغاء على أساس إساءة استعمال السلطة، فالأمر يتعلق إذا وبكل بداهة وبساطة بتنظيم العمل المهني وأصول ممارسته، وبإحدى السلطات الهامة التي تقوم بها

⁽¹⁾ انظر المادة 43 من القانون 13-07 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.

المنظمات المهنية بحيث تدرج ضمن الاختصاصات الإدارية التي تمارسها كسلطة مراقبة ترشح الانضمام للمهنة ويستهدف هذا الاختصاص المسائل المتعلقة بالمهنة وتقاليدها ورسم أخلاقياتها وأصول ممارستها والعمل على رفع مستواها الفني والثقافي والدفاع عن مصالح أعضائها و تنمية روح التعاون والتضامن بينهم وتحسين حالتهم المادية والسهر على تطبيق النصوص القانونية المرتبطة بها والمنظمة لها⁽¹⁾.

و هذا الدور ينصرف خاصة إلى المساهمة في صنع القواعد المنظمة للمهنة والتي يجب على الاعضاء المنتسبين لها السير على هداها وهم يزاولون المهنة سواء تمثلت هذه المساهمة في مجرد الاقتراح أو في صياغة ووضع ما يعرف بقانون أصول المهنة وأخلاقياتها ووضع نظامها الداخلي، فمن الناحية التنظيمية اقتضت الحكمة عن تشكيل المنظمة المهنية هيكلية من هيئات متعددة فيها هيئة عليا وطنية واحدة لها سلطة الاشراف العام على المهن المرفقة في مجالس محلية أو إقليمية بحسب التسمية التي تطلق عليها ولكل منها إختصاصات تتولاها وتمارسها وفق القانون⁽²⁾.

وبالتالي يجدر بنا القول أن السلطة التنظيمية أو اللائحية وبالنظر لخطورتها على المهنة والمتعاملين معها اقتضت الضرورة أو الحكمة الا تمارسها لإلجأة واحدة هي الهيئة العليا (المركزية) أو الوطنية المهيمنة على المهنة و المتمثلة في مجلس ادارة المنظمة والذي يتخذ عادة تسمية المجلس الوطني الأعلى أو الاتحاد الوطني فهو وحده الذي يملك سلطة وضع ضوابط للمهنة على رأسها النظام الداخلي، فهو عادة ما يسند للمنظمات المهنية مهمة وضع قوانين وأصول المهنة وأخلاقياتها باعتبارها سلطات إدارية فالقوانين هي التي تحدد واجبات أعضاء المهنة تجاه كل المهنيين.

(1) عبد الرحمان عزاوي، المرجع السابق، ص 547.

(2) نفس المرجع، ص 548.

وهنا يمكننا أن نستنتج أن القوانين المنظمة لأخلاقيات المهنة يرجع لها الفضل في تقويم سلوك المهني أثناء قيامه بمهنته، ونشير أيضا أن هذه القوانين والنصوص القانوني المنشئة والمنظمة للمنظمات المهنية يعترف لها بسلطة في تقويم وتقييم أوضاع المهنة بشكل يخدمها ويطورها، وبالتالي كان من الضروري أن تقوم المنظمات المهنية أيضا بوضع أصول وأخلاقيات المهنة بنفسها.

فعملياً نجد أن المنظمة المهنية تمارس السلطة التنظيمية حقيقياً ويكون ذلك بإحدى الأسلوبين التاليين:

1. الأسلوب الأول:

وهو أن تكفي بأعداد وصياغة مشروع اللائحة أو تحرير نصها النهائي ثم تبليغه للسلطة التنفيذية ممثلة في الحكومة أو أحد أعضائها وهو عادة الوزير المعني مباشرة الذي تشرف دائرته الوزارية على قطاع النشاط الذي تعمل فيه المنظمة.

2. الأسلوب الثاني:

وإما إن تستمد هذه السلطة التنظيمية من القانون مباشرة لتمارسها بنفسها ولا تحتاج حينها للتدخل السلطة الإدارية المركزية لتتحرك في فسحة الهامش الذي يتركه لها المشرع ففي كلتا الحالتين تمارس المنظمة سلطتها التنظيمية.⁽¹⁾

فنجد أنه عادة ما يحيل القانون المنظم للمهنة في بعض المسائل التنظيمية التفصيلية إما إلى التنظيم (المرسوم التنفيذي) الصادر عن رئيس الحكومة ليحدد النظام الداخلي للمهنة فنجد المشرع يستعمل أحيانا كلمة تنظيم المعبرة عادة عن المرسوم التنفيذي المطبق للقانون.⁽²⁾

مثال ذلك ما نصت عليه المادة (21) من المرسوم التشريعي رقم 07.94 المتعلق بتنظيم مهنة المهندس المعماري إذا جاء فيها: "يحدد القانون الواجبات المهنية الذي يضبط القواعد

(1) عبد الرحمان عزوي، المرجع السابق، ص 552.

(2) نفس المرجع، ص 552.

الخاصة بكل طريقة ممارسة القواعد المتعلقة بآداب المهندسين المعماريين و التعارضات المحتملة عن طريق التنظيم بناء على إقتراح المجلس الوطني لنقابة المهندسين المعماريين⁽¹⁾ صور الإحالة المباشرة إلى النظام الداخلي للمهنة نذكر:

نص المادة (2/66) من القانون 04-91 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة و الذي ينص على أن يقوم الاتحاد الوطني لمنظمة المحامين وهو أعلى هيئة مسيرة للمهنة بعدة مهام من بينها إعداد النظام الداخلي للمهنة وعرضه على وزير العدل للموافقة عليه بقرار، وهو ما تم فعلا بموجب قرار وزير العدل المؤرخ في 4 سبتمبر 1995⁽²⁾.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للوائح الصادرة عن المنظمات المهنية

بالنسبة للطبيعة القانونية للوائح المنظمة للمهنة والتي تحتوي أو تتضمن قانون أخلاقيات المهنة فإنها تعد قرارات إدارية وتنظيمية بكل المقاييس، لتوفرها على الصفة أو الطبيعة الإدارية التي تتميز بها المنظمات المهنية وحيازتها على مقومات المرفق العام ومنه على متطلبات السلطة العمومية اللازمة للتسيير والتنظيم، وأول هذه المتطلبات هو الاعتراف لها بسلطة اتخاذ القرارات وإصدار الأوامر والنواهي في مواجهة كل من تربطه علاقه عضوية و انتماء، فهذه المنظمات تحوز سلطة لائحية من شأنها أن تمكنها من وضع ضوابط وشروط ممارسة المهنة بشكل مفصل ومراقبة هذه الممارسة باستمرار ، فالسلطة اللائحية التي تحوزها المنظمات المهنية لها أهمية وضرورة تتعلق بالمنظمة فاللوائح الناتجة عنها يجب أن لا تتناقض القانون أو تعارضه في شيء والا كانت غير مشروعة، وكانت قابلة للطعن فيها أمام القاضي الإداري بحيث بإمكانه جعل هذه الامتيازات أو السلطات تتماشى و ضرورة احترام الحريات الفردية لأعضاء التنظيم المهني في اللائحة كونها تنظيمية من خلال قواعد قانونية عامة ملزمة ومؤثرة على الغير تتصف بكل ما يتصف به القانون العادي من حيث جدية وعموميه

(1) انظر المادة 21 من القانون 07-94 المتضمن شروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري.

(2) انظر المادة 66 من القانون 04-91، المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.

تجريد القاعدة القانونية، كما أنها تعد قرارا اداريا يعيبه كل ما يعيب القرار الاداري ويطعن فيها بإلغاء أمام القاضي الاداري⁽¹⁾.

المطلب الثالث

دور المنظمة المهنية كسلطة تأديبية.

من بين أخطر السلطات التي تتخول للمنظمات المهنية سلطة التأديب أو فرض الانضباط في المنظمة المهنية من أجل احترام اخلاقيات وأصول هذه المهنة لتصدر عنها فيما بعد جزاءات تطبق على المهنيين في حالة ارتكابهم أخطاء مهنية، ونظرا لتمتع هذه السلطة بالخطورة كان لا بد لها من سند قانوني تستند اليه أثناء قيامها بتفعيل هذه السلطة وهو ما سنوضحه من خلال مطلبنا هذا.

الفرع الاول: السند القانوني للسلطة التأديبية

ترتبط هذه السلطة الى تتمتع بها المنظمات المهنية ارتباطا وثيقا بأعضائها وبالسلطتين السابقتين أولا لها الحق في التأطير القانوني للمهنة ثم السلطة التنظيمية الى تختص بها المنظمة وبوضع اللوائح المنظمة لممارسة المهنة التي تمثلها، بحيث تعتبر هذه السلطة التأديبية نتيجة طبيعته وضمانه لهما في نفس الوقت فمثلا للمنظمة المهنية الحق والسلطة في وضع قواعد وأداب المهنة وأصولها وواجباتها فانه سيكون من المنطقي بل الحتمي والضروري الاعتراف لها بحق سلطة القسر والجبر والردع في مواجهه أعضائها وتوقيع العقوبات الإدارية ضد المتهمين بارتكاب أخطاء مهنية من شأنها المساس بسمعة المهنة فهذا الاختصاص حسب الفقهاء هو اختصاص ذو طبيعة قضائية وهذا لاستعارته بعض المبادئ الأساسية من قانون العقوبات والاجراءات الجزائية من حيث الطبيعة الردعية أو الجزية في قمعها الجرائم والمقصود بالجرائم هي المخالفات المرتكبة من قبل المهني في حق المهنة وقواعدها ففي هذه الحالة تتميز المنازعة التأديبية بنوع من

⁽¹⁾ عبد الرحمان عزوي، المرجع السابق، ص 553.

الذاتية والخصوصية والاستقلالية عن المنازعة والمسؤولية المدنية و الجريمة والمسؤولية الجنائية⁽¹⁾.

أما فيما يخص الجهة المختصة بالنظر في المخالفة التأديبية هي عادة ما تكون المجلس الجهوي أو الغرفة الجهوية التأديبية فهذه الأخيرة ليست ملزمة بتنفيذ بالوقائع الواردة في وثيقة الاتهام بمخالفة واجبات المهني كما هو الشأن بالنسبة للقاضي الجزائي المقيد بمبدأ شرعية الجريمة والعقوبة بل يمكن تأسيس العقوبة حتى على الوقائع التي يسيرها التحقيق التي كانت قد ارتكبت سابقا، في الفترة السابقة على الشكوى المرفوعة ضد مرتكب المخالفة التأديبية⁽²⁾.

وعموما تبني العقوبة وتأسس على مجمل سلوك العضو المهني باعتبار أن تراكمها سيضر بالمهنة لاحقا فيما لو تكرر نفس السلوك لو لم تتم معاقبة المهني عليها سابقا لأسباب مختلفة ومن جهة أخرى فإن أمر تحريك مسؤولية المهني عن المخالفة التأديبية وإخطار الهيئة التأديبية بها متاح لمختلف هيئات المنظمات المهنية أو أعضائها المعنيين مباشرة وأحيانا حتى لبعض ممثلي السلطات العمومية كالوزير والوالي وغيرهما ممن له الصفة والمصلحة.

الفرع الثاني: الجهات المختصة بالنظر في التأديب

إن توقيع العقوبة كما أشرنا سابقا على الأعضاء المخالفين لأداب المهنة وأخلاقياتها يكون من طرف هيئات مختصة قانونا بذلك والمتمثلة في المجلس التأديبي للمنظمة المهنية ومثالنا في ذلك منظمة المحامين والمحضرين القضائيين والموثقين.

أولا: منظمة المحامين:

(1) عبد الرحمان عزاوي، المرجع السابق، ص 557.

(2) نفس المرجع، ص 557.

يكون مجلس منظمة المحامين منتخب، بحيث ينتخب مجلس منظمة المحامين خلال (20) يوما الموالية لانتخابه أعضائه مجلسا للتأديب لمدة ثلاث (03) سنوات بالاقتراع السري وبالأغلبية المطلقة في الدور الأول والأغلبية النسبية في الدور الثاني.

هذا ويتكون المجلس من (07) أعضاء من بينهم الرئيس نقيبا⁽¹⁾.

ويختص المجلس بالنظر في الدعوى والإجراءات المتبعة لأحالتها عليه حسب مركز المحامي حسب ما نصت عليه المادة (116)⁽²⁾.

هذا ولا يستطيع المحامي الإفلات من العقوبة التأديبية المنصوص عليها في المادة (118) من القانون 07-13 إذا أخل بالمسؤولية الجزائية والمدنية بحيث تشمل العقوبات التي يمكن أن يصدرها المجلس التأديبي:

-التوبيخ

-الإنذار

-المنع المؤقت من ممارسة المهنة لمدة أقصاها سنة

-الشطب النهائي من جدول منظمة المحامين ولا يمكن للمحامي المشطوب أن يسجل

في جدول محامين لمنظمة أخرى بصفته محام أو محام متريص⁽³⁾.

وتجدر الإشارة الا أنه لا يجوز إصدار أي عقوبة تأديبية في حق المحامي قبل سماعه أو تكليفه بالحضور قانونا ويجب استدعائه لهذا الغرض قبل التاريخ المعين لحضوره بعشرين (20) يوما على الأقل عن طريق مندوب النقيب أو برسالة موصى عليها مع إشعار بالاستلام أو عن طريق محضر قضائي كما يجوز للمحامي الاستعانة بمحامي يختاره وتكون قرارات مجلس التأديب حضورية⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ انظر المادة 115 من القانون 07-13 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.

⁽²⁾ انظر المادة 116 من القانون 07-13 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.

⁽³⁾ انظر المادة 119 من القانون 07-13 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.

⁽⁴⁾ انظر المادة 120 من القانون 07-13 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.

هذا ويجوز لوزير العدل حافظ الاختام والمحامي المعني الطعن امام اللجنة الوطنية للطعن في اجل خمسة عشر يوما من تاريخ تبليغ قرار مجلس التأديب حسب نص المادة 123 من القانون 07-13⁽¹⁾.

ثانيا: منظمة المحضرين القضائيين:

أما فيما يخص منظمة المحضرين القضائيين فلا تختلف كثيرا عن منظمة المحامين بحيث تتشأعلى مستوى كل غرفة جهوية مجلس تأديبي يتكون من سبعة (07) أعضاء من بينهم رئيس الغرفة رئيسا، ينتخب أعضاء الغرفة الجهوية من بينهم الأعضاء الستة (06) الاخرين لمدة ثلاث (03) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.⁽²⁾

هذا ويخطر المجلس التأديبي من طرف وزير العدل حافظ الاختام أو النائب العام المختص أو رئيس الغرفة الوطنية للمحضرين إذا كانت الدعوى القضائية تخص محضرا قضائيا يحال ملفه التأديبي على المجلس التأديبي للغرفة الجهوية التي ينتمي إليها أما إذا كانت الدعوى التأديبية تخص رئيس أو أحد أعضاء الغرفة الجهوية أو أحد أعضاء الغرفة الوطنية يحال الملف التأديبي على المجلس التأديبي للغرفة الجهوية غير تلك التي ينتمي إليها المحضر القضائي المتابع ، أما إذا كانت الدعوى التأديبية تخص رئيس الغرفة الوطنية، تحال على أحد المجالس التأديبية الذي يعينه وزير العدل حافظ الاختام⁽³⁾.

أما فيما يخص انعقاد المجلس التأديبي فهذا المجلس لا ينعقد قانونا الا بحضور أغلبية أعضائه ويفصل في الدعوى التأديبية في جلسة مغلقة بأغلبية الأصوات بقرار مسبب وفي حال تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا غير أنه لا يتم اصدار عقوبة العزل إلا بأغلبية ثلثي (3/2) الأعضاء المكونين للمجلس التأديبي⁽⁴⁾.

(1) انظر المادة 123 من القانون 07-13 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.

(2) المادة 51 من القانون 03-06 المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي.

(3) انظر المادة 52 من القانون 03-06 المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي.

(4) انظر المادة 53 من القانون 03-06 المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي.

ولا يجوز إصدار أي عقوبة تأديبية دون الاستماع إلى المحضر القضائي المعني بالأمر أو بعد استدعائه قانوناً ولم يمتثل لذلك، ويجب أن يستدعى المحضر القضائي المعني قبل خمسة عشر (15) يوماً كاملة علة الأقل من التاريخ المحدد لمثوله، عن طريق رسالة مضمونة مع إشعار بالاستلام أو عن طريق مضر قضائي ويمكنه الاطلاع على ملفه التأديبي بنفسه أو بواسطة محاميه أو وكيله⁽¹⁾.

هذا و يبلغ رئيس الغرفة الجهوية للمحضرين القضائيين القرار الصادر عن المجلس التأديبي في أجل خمسة عشر يوماً (15) من تاريخ صدوره إلى كل من وزير العدل، حافظ الاختام ورئيس الغرفة الوطنية للمحضرين والنائب العام المختص والمحضر القضائي المعني ويكون لوزير العدل حافظ الاختام ورئيس الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين، والنائب العام المختص والمحضر القضائي المعني، حق الطعن في قرارات المجلس التأديبي أمام اللجنة الوطنية للطعن وذلك في أجل ثلاثين (30) يوماً ابتداء من تاريخ تبليغ القرار⁽²⁾.

ثالثاً: منظمة الموثقين:

يعتبر قبول الشخص لممارسة مهنة الموثق، انضمامه إلى المنظمة المهنية على المستوى أو على المستوى الوطني بحيث توجد على مستوى كل ناحية غرفة جهوية للموثقين تتمتع بالشخصية الاعتبارية⁽³⁾. وتتكون من جميع الموثقين المسجلين لديها برئاسة رئيس الغرفة الجهوية الذي يتولى إدارتها، إذا أخل الموثق بإحدى واجباته يحال على المجلس التأديبي الذي يتشكل على مستوى كل غرفة جهوية وتكون قراراته قابلة للطعن أمام لجنة الطعن الوطنية التي تبت في القضية بقرار قابل للطعن أمام مجلس الدولة⁽⁴⁾.

(1) انظر المادة 54 من القانون 06-03 المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي.

(2) انظر المادة 55 و56، من القانون 06-03 المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي.

(3) انظر المادة 46 من القانون 06-02 المتضمن تنظيم مهنة الموثق.

(4) انظر المادة 55 من القانون 06-02 المتضمن تنظيم مهنة الموثق.

هذا وينشأ على مستوى كل غرفة جهوية مجلس تأديبي يتكون من (07) أعضاء من بينهم رئيس الغرفة رئيسا وينتخب أعضاء الغرفة الجهوية من بينهم الأعضاء الستة (06) الآخرين لمدة ثلاثة (03) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة وهو ما نصت عليه المادة (55) من نفس القانون⁽¹⁾.

ويختص هذا المجلس التأديبي بالنظر في الدعوى والإجراءات المتبعة لأحالتها عليه حسب مركز الموثق محل الشكوى وكما هو الحال بالنسبة للمحامي والمحضر القضائي لا يستطيع الموثق الإفلات من العقوبة التأديبية المنصوص عليها في قانون الموثق إذا أخل بالمسؤولية الجزائية أو المدنية⁽²⁾.

وتشمل العقوبات التي يمكن أن يصدرها المجلس التأديبي في :

-الإذار

-التوبيخ

-المنع المؤقت من ممارسة المهنة لمدة أقصاها ستة (06) اشهر

-العزل⁽³⁾.

هذا ويمكن للموثق الطعن في القرار التأديبي باعتباره من أهم الضمانات التي يوفرها القانون للموثق الذي تمت محاكمته وذلك عن طريق لجان مختصة بالنظر في الطعون والمتمثلة في اللجنة الوطنية للطعن، فالحق في الطعن أمام اللجان لا يقتصر فقط الموثق فحتى المحامي والمحضر القضائي يتمتعان بهذا الحق أمام اللجان المختصة بكل مهنة حيث نصت المادة (60) من القانون رقم 06-02 على أنه: "يجوز لوزير العدل حافظ الاختتام و لرئيس الغرفة الوطنية للموثقين والموثق المعني، الحق في الطعن في قرارات المجلس التأديبي أمام اللجنة

⁽¹⁾انظر المادة 56 من القانون 02-06 المتضمن تنظيم مهنة الموثق.

⁽²⁾انظرالمادة 61 من القانون 02-06 المتضمن تنظيم مهنة الموثق.

⁽³⁾انظر المادة 54 من القانون 02-06، المتضمن تنظيم مهنة الموثق.

الوطنية للطعن ، وذلك في أجل ثلاثين (30) يوما من تاريخ تبليغ القرار⁽¹⁾، وبالتالي فالجهة المختصة بالنظر في الطعن بالاستئناف في قرارات المجالس التأديبية الجهوية لجنة يطلق عليها اللجنة الوطنية للطعن ومقر هذه اللجنة بالجزائر العاصمة بينما مقرات المجالس التأديبية هي مراكز مقرات الغرف الجهوية .

أما عن تشكيلة اللجنة الوطنية للطعن فقد نصت المادة (63) من القانون رقم 02-06 على أنه: "تتشأ لجنة وطنية للطعن، تتولى الفصل في الطعون المقدمة ضد قرارات المجلس التأديبي"⁽²⁾.

وتتشكل اللجنة الوطنية للطعن من ثمانية (08) أعضاء أساسيين وأربعة قضاة برتبة مستشار بالمحكمة العليا يعينهم وزير العدل حافظ الأختام من بينهم رئيس اللجنة وأربعة موثقين تختارهم الغرفة الوطنية للموثقين .

ويعين وزير العدل أربعة (04) قضاة احتياطيين بنفس الرتبة، وتختار الغرفة الوطنية أربعة (04) موثقين بصفة أعضاء احتياطيين، وفي كل الأحوال تحدد فترة العضوية للرئيس والأعضاء الأساسيين والاحتياطيين بثلاث (03) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط.

ويعين وزير العدل حافظ الأختام ممثلا له أمام اللجنة الوطنية للطعن وفي حالة رفض الطعن من قبل رئيس الغرفة الوطنية للموثقين يمكنه تعيين ممثل له أمام اللجنة الوطنية بحيث يكون مقر هذه اللجنة بالجزائر العاصمة ويحدد بقرار من وزير العدل حافظ الأختام. وبالنسبة لعضوية اللجنة الوطنية للطعن فقد أحسن المشرع عندما جعلها مختلطة بين قضاة محترفين ونأمل أن يكونوا قضاة إداريين بالمحكمة العليا لا عاديين باعتبارهم عنصر قانوني،

(1) انظر المادة 60 من القانون 02-06 المتضمن تنظيم مهنة الموثق.

(2) انظر المادة 63 من القانون 02-06 المتضمن تنظيم مهنة الموثق.

وبين الموثقين تسميهم الغرفة الوطنية للموثقين وذلك لأن الموثقين أدرى بشؤونهم خصوصا من الناحية الفنية لمهنتهم⁽¹⁾.

رأينا من خلال هذا المبحث أن دور المنظمات المهنية يكمن من خلال التأطير القانوني العام للمهنة وذلك من خلال قيامها بمنح تراخيص لدخول المهنة ومراقبة مدى احترام الزامية الانضمام للمنظمة و القيد بجدولها الوطني وأيضا دورها في تنظيم المهنة نظرا لحياتها سلطة تنظيمية لائحية في وضع قواعد منظمة للمهنة وأدابها وأخلاقياتها وسلطة تأديبية وذلك من خلال توقيع عقوبات تأديبية على الاعضاء المتهمين بارتكاب أخطاء مهنية، فحسب قراءة للدور للمنظمات المهنية نجد أن هذه الأخيرة لا يكمن دورها فقط فيما ذكرناه بل هناك أدوار أخرى تقوم بها ومن ذلك أن لها دورا وطبيعة اجتماعية ودورادو طبيعة اقتصادية.

أولا: الدور الاجتماعي للمنظمات المهنية

يتجلى الدور الاجتماعي للمنظمات المهنية في خدمة المصالح الاجتماعية للاعضاء و أسرههم حتى يكون الاستقرار في العمل و يستطيع المهني تحقيق الفعالية في الاداء ومن هذه الادوار:

1. تحسين الاحوال الاجتماعية لعامة المهنيين ورفع مستوى معيشتهم من خلال المطالبة برفع أجورهم
2. تزيد في شعور المهني بالانتماء الى المهنة وتحقيق الامان والثقة بالنفس والاحساس بالدور الاجتماعي والتضامن.
3. حل القضايا والمشاكل في مكان العمل كونها صوت الموظفين تمثلهم خلال المفاوضات.

(1) بلحو نسيم، المسؤولية القانونية للموثق، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص: قانون جنائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية 2014-2015، ص142.

4. إدارة عدة أمور متعلقة بالأشخاص المنضمين إليها باعتبارها من أعضائها وهذه الأمور (الاجور، الرواتب، ساعات العمل، التقاعد، التأمين الصحي).⁽¹⁾

ثانياً: الدور الاقتصادي للمنظمات المهنية

يتمثل هذا الدور فيما يلي:

1. تحسين الاجور والمنح والظروف الامنية والصحية للمهنيين والعطل وغيرها من المسائل التي تخص ظروف العمل.

2. وضع آليات عمل تمكنها من الحفاظ على مكتسبات العضو في ظل الظروف المستجدة والمتسارعة في ظل انفتاح السوق.

3. اللجوء الى العمل الميداني في الحقل النقابي لمواجهة أي طارئ يهدد مصالح الاعضاء أو مواقع العمل وذلك في:

أ. مواجهه الآثار السلبية للتحويلات الاقتصادية فلا بد للنقابة أو المنظمة من حشد طاقاتها وإعادة تنظيم أساليب عملها بالشكل الذي يتناسب مع أبعاد هذه الآثار السلبية وعمقها.

ب. تفعيل وتطوير الحوار الثلاثي (عمال، أرباب عمل، حكومة) في ظل تنامي القطاع الخاص واتساعهم اقتصاد السوق.

ج. في إطار التحول الاقتصادي يتوجب على المنظمة المهنية أو النقابة أن تتقدم إلى الحكومة وأرباب العمل بمقترحاتها حول عمليات الإصلاح لاسيما في القطاع العام والاقتصادي و أن تعبر في ذلك عن مصالحها والمصلحة الوطنية بشكل عام⁽²⁾.

⁽¹⁾ حورية بن حمزة، سيسيولوجيا الحركات العمالية، مذكره خاصه بالتأهيل الجامعي، كلية العلوم الاجتماعي والإنسانية، جامعه الشاذلي بن جديد، الطارف، 2016 / 2017، ص 23.

⁽²⁾ عزة كنج، "دور النقابات في اقتصاد السوق الاجتماعي"، مجلة العلوم الاقتصادية، السورية، العدد 07، دسن، ص 07 ص 08.

المبحث الثاني

الرقابة على نشاط المنظمات المهنية

تقوم المنظمات المهنية بالعديد من الأعمال والأنشطة كما رأينا سابقا بحيث تعمل على حماية مصالح أعضائها والدفاع عنهم و تسعى أيضا لتحقيق خدمات للمجتمع ومثالها نقابتي الأطباء والصيدلة بحيث تعمل على وضع سياسة عادلة لتوزيع الدواء وتحديد أسعاره وتعتبر أيضا وسيلة اتصال بين الحكومة والمنضمين إليها بحيث تنقل آراء ورغبات كل طرف إلى الآخر و تخضع أعمال هذه المنظمات المهنية للرقابة سواء كانت رقابة إدارية أو رقابة قضائية وذلك لتتأكد الجهات المختصة من مدى صحة عملية التنفيذ و الالتزام بالأعمال والخطط الموجودة وذلك للحد من القصور والانحراف الذي قد يشوب بعض أعمال هذه المنظمات أو أعضائها.

ومن خلال هذا المبحث سنتعرض إلى مفهوم الرقابة بوجه عام وأهميتها وأهدافها كمطلب أول فيما سنخصص المطلب الثاني للرقابة الإدارية على نشاط المنظمات المهنية أما المطلب الثالث سنتناول فيه الرقابة القضائية على نشاط المنظمات المهنية.

المطلب الأول

تعريف الرقابة

للرقابة أهمية دور في تحقيق الفعالية على مستوى الإدارة بوجه عام والمنظمات المهنية على وجه الخصوص، فلقد حاول الفقهاء وضع تعريف جامع مانع لها، وهو ما سنحاول توضيحه في هذا المطلب.

الفرع الأول: التعريف الفقهي للرقابة

للرقابة عدة تعاريف منها ما ذهب إليه الفقيه الفرنسي "هنري فايول" بأنها: "التأكد من اتمام كل شيء حسب الخطة المرسومة والتعليمات الصادرة والمبادئ القائمة"⁽¹⁾.

كذلك عرف (Coutle Robbins) الرقابة بأنها: "عملية مراقبة النشاطات لضمان انجازها حسب ما هو مخطط وتصحيح أي انحراف مهم فيها"⁽²⁾.

كما عرفت على أنها: "متابعة الأعمال والتأكد من أنها تتموفقا لما أريد لها، والعمل على تصحيح أي انحراف يقع في المستقبل أي التأكد من أن ما تم عمله موافقا لما خطط له مسبقا"⁽³⁾.

وعرفت كذلك بأنها: "عملية قياس النتائج ومقارنتها بالخطط أو المعايير وتشخيص أسباب انحراف النتائج الفعلية عن النتائج المرغوبة واتخاذ الإجراءات التصحيحية عندما يكون ذلك ضروريا"⁽⁴⁾.

⁽¹⁾حسن حريم، مبادئ علم الإدارة الحديثة (نظريات، العمليات الإدارية، وظائف المنظمة)، دار الحامد للنشر والتوزيع، الاردن، 2006، ص 301.

⁽²⁾حسن حريم، المرجع السابق، ص 301.

⁽³⁾زاهد محمد الديري، الرقابة الإدارية، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الاردن، دسن، ص 35.

⁽⁴⁾نفس المرجع، ص 35.

كما عرفت بأنها: "متابعة العاملين بالمنظمة تنفيذًا للخطط الموضوعة وتقويم أعمالها أولاً بأول وذلك ضماناً لتحقيق الأهداف المرسومة لها على أفضل وجه وفي أقصر وقت وبأكبر قدر من الدقة وأقل قدر ممكن من الأخطاء"⁽¹⁾.

وحسب رأينا نقول أن هذا التعريف نجده قد جمع وظائف الرقابة من خلال تقييم الأعمال وتوجيه للنشاط بما يتوافق مع الخطة الموضوعة وحسب رأينا هو تعريف منطقي نوعاً ما لأنه قد تطرق للرقابة بكل جوانبها.

وهكذا يمكننا القول أن الرقابة تعتبر وسيلة وليست غاية وسيلة لتحسين أداء المنظمة المهنية من خلال متابعة ومراقبة مستوى الأداء، والانجاز الفعلي ومقارنة هذا الانجاز بالمعايير الأدائية المستمدة من الأهداف، واكتشاف مواطن النقاط الإيجابية وتعزيزها ثم اتخاذ الإجراءات التصحيحية ومنع تكرار الانحرافات مستقبلاً⁽²⁾.

الفرع الثاني: أهمية الرقابة

تعتبر الرقابة على المنظمات المهنية من أهم الوظائف التي تعمل على تحقيق الأداء كما ينبغي بفاعلية وكفاءة وذلك لتلافي الوقوع في الخطأ وتصحيح الانحرافات وبالتالي تبرز أهمية الرقابة من خلال ما يلي:

- ارتباطها بالعملية الإدارية ارتباطاً وثيقاً، لأن كل من التخطيط والتوجيه يؤثران ويتأثران بالرقابة أي أن هناك تفاعل مشترك بين هذه الأنشطة بما يحقق الأهداف التي تسعى إليها المنظمة المهنية.
- إن عملية الرقابة تحقق المصلحة العامة لأنشطة ومهام المنظمة فمن خلالها يمكن قياس مدى كفاءة الخطط الموضوعة وأساليب تنفيذها.
- إن الإدارة المعاصرة تتميز بالتعقيد الشديد في جميع نواحيها الفنية والسلوكية، ولهذا أصبح من الصعب السيطرة على هذا التعقيد، وبالتالي فإن نظام الرقابة يسمح للمديرين من متابعة أنشطة ومهام المسؤولين عليها.

(1) أحمد حافظ نجم، مبادئ علم الإدارة العامة، دار الفكر العربي، دبن، 1990، ص 267.

(2) نفس المرجع، ص 301.

- إن البيئة المعاصرة للمنظمات شديدة التعقيد، وهذا الأمر يحتم على المنظمات ضرورة التجاوب مع التغيرات في المجتمع، فالرقابة تمثل أحد القنوات الرئيسية لتوصيل المنظمة إلى حالة التجاوب السريع مع ما يحدث في المجتمع (1).

الفرع الثالث: أهداف الرقابة

أضحت الرقابة ضرورة ملحة في تأمين القيادة الناجحة في إدارة المؤسسات والمنظمات ومنه فإن الأهداف الأساسية للرقابة هي:

- مساعدة الإدارة على تحقيق النجاح وذلك بالتأكد من أن الخطة تتحرك في مسارها المرسوم لها.
- التأكد من تنفيذ المهام المخططة ومعرفة مدى تنفيذ الواجبات.
- اكتشاف الأخطاء فور وقوعها أو عندما تكون في طريق الوقوع لكي تعالج فوراً واتخاذ ما يستلزم لمنع حدوثها.
- المحافظة على حقوق الأطراف ذات المصلحة في قيام المنشأة أو المنظمة مثل العاملين فيها والمتعاملين معها.
- التأكد من أن القوانين مطبقة تماماً وأن القرارات الصادرة محل احترام من طرف الجميع (2).
- تقوم بتحليل أسباب الخطأ للتصحيح والعلاج.
- تعمل على تشجيع الأفراد للقيام بمهامهم (3).

(1) السعيد بلوم، أساليب الرقابة ودورها في تقييم أداء المؤسسة الاقتصادية، مذكرة ماجستير، تخصص: تنمية وتسيير موارد بشرية، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة، دس ن، ص 44.

(2) السعيد بلوم، المرجع السابق، ص 45.

(3) زاهد محمد ديري، المرجع السابق، ص 36.

المطلب الثاني: الرقابة الإدارية على نشاط المنظمات المهنية

تتميز المنظمات المهنية في الجزائر وحتى في بعض الدول الأخرى باستقلاليتها عن السلطات الإدارية لكن هذه الاستقلالية ليست مطلقة وإنما نسبية وذلك نتيجة للعديد من القيود التي تحد من حرية عملها وتصرفاتها، فالرقابة الإدارية تعد أمراً ضرورياً في العملية الإدارية فهي التي تحد من القصور والانحراف الذي يشوب مراحل العملية الإدارية وتعد أيضاً من الوظائف الهامة والأساسية بحيث يتم من خلالها التعرف على ما تم تنفيذه وفق لما خطط له.

فالمنظمات المهنية تخضع للرقابة الإدارية من قبل الجهة الوصية بذلك والتي تكون ممثلة عادة في الوزير المعني بالقطاع المهني لهذه المنظمات (النقابات) المهنية سواء من حيث الانضمام إليها أو من حيث تنظيمها وأعمالها، هذا وقد تكون هذه الرقابة إمامقبلية أو بعدية وهو ما سنتناوله من خلال هذا المطلب.

الفرع الأول: الرقابة الوصائية على المنظمات المهنية

تمثل السلطة الوصائية الرابطة التي تجمع السلطة المركزية بالهيئات المحلية المستقلة، حيث تتمكن الحكومة بما لها من سلطة مقررة بنص القانون وبواسطة السلطة الوصائية من مراقبة الهيئات اللامركزية للتأكد من خضوعها للقانون ومدى تنفيذها للسياسة العامة للدولة فالصالح العام هو الذي يفرض في غالب الأحيان أن تخضع الهيئات المحلية لرقابة السلطة المركزية⁽¹⁾.

فالوصاية الإدارية هي مجموع السلطات التي يقرها القانون لسلطة عليا على أشخاص الهيئات اللامركزية وأعمالهم بقصد حماية المصلحة العامة⁽²⁾.

(1) رفعت عبد سيد، مبادئ القانون الإداري، (الكتاب الأول)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص 245.

(2) بريش ريمة، الرقابة الإدارية على المرافق العامة، مذكره ماجستير، قانون عام، تخصص: قانون إدارة عامة، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، السنة الجامعية، 2012-2013، ص 135.

وبالتالي تختلف الرقابة الوصائية عن الرقابة الرئاسية^(*) التي تمارس وتفترض تلقائياً بحكم التسلسل الإداري ودون التصييص عليها.

فالرقابة الوصائية لا تمارس إلا في الحدود المرسومة لها قانوناً لذا يتعين على جهة الرقابة عدم التدخل في إدارة المنظمات المهنية و الحلول محل إرادة القائمين على تمثيلها، كما يتعين عليها الامتناع عن تعديل القرارات التي تصدر عن المنظمات المهنية وقت التصديق عليها، ولا يجوز لسلطة الرقابة إصدار قرارات تحل محل القرارات التي تصدرها المنظمات المهنية، وتظهر الوصاية المفروضة على المنظمات المهنية من خلال تخويل الوزير المعني بالقطاع حق الاطلاع على الأعمال والتصرفات الصادرة عن المنظمات المهنية وإقرارها أو رفضها مثل اللوائح التنظيمية كالنظام الداخلي لتنظيم المهنة ، أو القرارات الفردية الصادرة في حق عضو من أعضاء المهنة، كما تتضح معالم هذه الوصاية أيضاً من خلال تواجد بعض الشخصيات التي يتم تعيينها لتمثيل الوزارة الوصية داخل أجهزة هذه المنظمات وإشراكها في أعمالها ومداولاتها، وهذه الشخصيات المعينة من قبل السلطة الوصية تكون إما من المهنيين المنتمين للمنظمة أو أشخاص خارجية لا تمت بأي صلة للمهنة⁽¹⁾.

وبالتالي للرقابة الوصائية صور ومظاهر تمارسها السلطة المركزية على الهيئات المحلية وفقاً لأهمية التصرف الصادر من السلطة اللامركزية أي المنظمات المهنية ومدى تأثيره على المصلحة العامة وبذلك تأخذ هذه الرقابة مظهرين وهي: رقابة إدارية وصائية على أعمال

^(*) الفرق بين الرقابة الوصائية والرقابة الرئاسية ، يكمن من حيث أداة ممارسة الرقابة، فالرقابة الوصائية يجب أن تكون منصوص عليها (لا وصاية بدون نص) أي لا يمكن ممارستها إلا بناء على نص قانوني يقرها صراحة، وأي خروج عن هذا النص يؤدي إلى بطلان الجهة الوصية، أما الرقابة السياسية تجري ضمن إدارة مركزية أو ضمن نظام عدم التركيز بين سلطة عليا وسلطة أدنى تابعة لها (الوزير والوالي) ، أيضاً الرقابة الوصائية السلطة المركزية ليس لها إلا أن توافق على عمل الهيئات اللامركزية ككل أو أن ترفضه أو تأذن به دون أن يتعدى ذلك تعديله أو استبداله بغيره، أما الرقابة الرئاسية لها سلطات وصلاحيات في إصدار الأوامر والتوجيهات إلى المرؤوسين وفضلاً عن ذلك تملك اتجاههم سلطة مراقبة أعمالهم والإشراف عليها وتعديلها إلغائها والحلول محلهم في أداء أعمالهم بما يشمل كل النواحي الوظيفية ، لما يعني سلطة تنظيم وتوزيع مهام العمل بينهم وسلطة تأديبهم بالعقوبات الملائمة، بريش ريمة، المرجع السابق، ص 146.

⁽¹⁾ مأمون مؤذن، المرجع السابق، ص 464.

وتصرفات المنظمات المهنية، ورقابة إدارية وصائية على الأشخاص أو الأعضاء المكونين لها من خلال تمثيل الجهة الوصائية داخل مجالس هذه المنظمات⁽¹⁾.

أولاً: مظاهر الرقابة الوصائية على أعمال وتصرفات المنظمات المهنية

تتمثل هذه الرقابة في أن المشرع الجزائري وغيره قد أوجب على مجالس إدارة المنظمات المهنية المختصة إخطار الوزير المختص بالقرارات التي تصدرها أجهزة المنظمة ، وعلق العمل باللوائح التي توضع بواسطة هذه المجالس المنتخبة على إقرار أو تصديق من سلطة الدولة ممثلة في الوزير المختص أو مجلس الوزراء، وذلك حتى يأخذ النظام الداخلي للمنظمة المهنية أو لائحة آداب وواجبات المهنة طابعها الرسمي من حيث الشكل، لكن هذا الإقرار أو الاعتماد لا ينفى أن واضع هذه اللوائح المنظمة هي مجالس المنظمات المهنية بحكم درابته بالمجال لذا نجد أن القوانين كلفتها بتنظيم الممارسة المهنية.⁽²⁾

وبالتالي نستنتج أن التصرفات والأعمال التي تصدر عن المنظمات المهنية والتي تخضعها المشرع للرقابة الوصائية هي تلك الأنظمة الداخلية لممارسة المهنة والتي تتضمن أخلاقيات وآداب المهنية ، ومن بين الأمثلة التي نسوقها من هذا المجال مثلا مانصت عليها المادة(42)من قانون 03-06 المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي التي نصت على أن "يقوم كل من المجلس الأعلى والغرفة الوطنية والغرفة الجهوية للمحضرين القضائيين بإعداد أنظمتها الداخلية والتي يتم إقرارها وإدخالها حيز التنفيذ بموجب قرار يصدر عن وزير العدل حافظ الأختام"⁽³⁾.

ومثال ذلك أيضا ما نصت عليه المادة (47) من قانون 02/06 المتضمن تنظيم مهنة الموثق (التوثيق) التي نصت على أن: "أجهزة المنظمة المتمثلة في المجلس الأعلى للتوثيق والغرفة الوطنية والغرفة الجهوية للموثقين تعد أنظمتها الداخلية والتي تصدر بشأنها قرارات من وزير العدل حافظ الأختام"⁽⁴⁾.

(1) رفعت عبد السيد، المرجع السابق، ص245.

(2) مأمون مؤذن، المرجع السابق، ص 464.

(3) انظر المادة42من القانون 03-06، المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي.

(4) انظر المادة 47 من القانون 02-06، المتضمن تنظيم مهنة الموثق.

هذا وقد تم صدور النظام الداخلي لمنظمة المحامين بموجب القرار الصادر عن وزير العدل حافظ الأختام بتاريخ 4 سبتمبر 1994 بعد الاطلاع عليه وإقراره من قبل وزارة العدل ممثلة في وزير العدل.

وقد تم إعداد نظام داخلي جديد من طرف مجلس المنظمة بموجب قرار صادر عن وزير العدل مؤرخ من 15 ديسمبر 2015.

والأمر ذاته نص عليه المشرع الجزائري بالنسبة لباقي المهن المنظمة الأخرى ومنها مهنة المحاسب حيث نصت المادة (15) من قانون 01/10 المتضمن مهنة المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد على أن: "من اختصاصات المصف الوطني للخبراء المحاسبين والغرفة الوطنية لمحافظي الحسابات و المنظمة الوطنية للمحاسبين المعتمدين إعداد أنظمتها الداخلية بحيث تخضع هذه الأنظمة المعدة من قبل هذه الهيئات لرقابة الوزير المكلف بالمالية الذي له حق الاطلاع عليها وفي حالة الموافقة يتم إصدارها بقرار ونشرها في أجل شهرين من تاريخ إيداعها"⁽¹⁾.

كان هذا بالنسبة للقرارات التنظيمية الصادرة عن المنظمات المهنية ، أما فيما يخص القرارات الفردية الصادرة عنها فهي تخضع أيضا للرقابة أي رقابة الوزير المختص، وقد تكون هذه الرقابة قبلية أو بعدية، فبالنسبة للرقابة القبلية نجد مثلا القرارات المتعلقة بتشغيل عضو جديد بصفة محام تخضع لرقابة وزير العدل حافظ الأختام حيث يتم تبليغ ملف المترشح إليه مع القرار المتخذ من طرف المنظمة المهنية للمحامين، وهو ما ورد بنص المادة (42) من القانون رقم 07/13 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة في فقرتها الثالثة (03) حيث أمرت بتبليغ قرار مجلس منظمة المحامين فيما يخص التسجيل مصحوبا بنسخة من الملف وهذا في أجل أقصاه ثلاثين يوما (شهر) إلى وزير العدل حافظ الأختام هذا الأخير الذي منحه المشرع بعد اطلاعه عليه ومراقبته حق الطعن فيه أمام القاضي الإداري خلال (شهر) من تاريخ تبليغه له إذا ما كان مخالفا لمبدأ الشرعية⁽²⁾.

⁽¹⁾ انظر المادة 15 من القانون 10-01 المتضمن تنظيم مهنة محافظ الحسابات والمحاسب المعتمد.

⁽²⁾ انظر المادة 42 من القانون 13-07 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.

وبذلك واستنادا للقانون والتنظيمات المنظمة لكل مهنة ، فقد تقوم السلطات العامة عبر الوزارة المعنية بممارسة رقابة قبلية صارمة أيضا على الأشخاص الذين يتقدمون لولوج المهنة من الانتقاء الأولي إلى إسناد صفة المهنة للمعنى بالأمر بموجب قرار إداري كما هو الشأن بالنسبة لمهنة التوثيق أو المحضر القضائي⁽¹⁾.

فمثلا نصت المادة الخامسة (05) من القانون 02/06 المتضمن تنظيم مهنة التوثيق على أنه : "تحدث شهادة الكفاءة المهنية للتوثيق.

تنظم وزارة العدل مسابقة الالتحاق بالتكوين للحصول على شهادة الكفاءة المهنية للتوثيق بعد استشارة الغرفة الوطنية للموثقين في هذا الشأن"⁽²⁾.

وبالتالي فوزارة العدل ممثلة في وزير العدل هي التي تشرف على رقابة ولوج الموثقين لممارسة المهنة من خلال تنظيم مسابقة وطنية ، وتعيين الحائزين على شهادة الكفاءة المهنية للموثقين بصفتهم موثقين، وذلك بقرار من وزارة العدل، وهو ما قضت به المادة (07) من نفس القانون والأمر ذاته نصت عليه كل من المادة (8) و (10) من القانون رقم 03/06 المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي.

أما فيما يتعلق بالرقابة البعدية فالمداولات التي تتخذها مجالس المنظمة وجمعياتها تخضع للرقابة البعدية، من طرف السلطة الإدارية الوصية كما هو الشأن مثلا في مداولات الجمعية العامة لمنظمة المحامين والتي تبلغ إلى الوزير العدل حافظ الاختتام خلال (15) يوما بحيث يحق له الطعن فيها أمام الجهة القضائية المختصة خلال أجل شهرين من تاريخ التبليغ⁽³⁾.

هذا وقد تبسط الجهة الإدارية الوصية على المنظمات المهنية رقابتها القبلية والبعدية على العمليات الانتخابية من خلال القرارات والمحاضر التي تعدها الجهات المختصة قانونا من بدايتها إلى نهايتها، كما تمارس رقابتها على إعلان نتائج التصويت ، لتنتهي بتبليغها للجهة

(1) مأمون مؤذن، المرجع السابق، ص466.

(2) انظر المادة 05 من القانون 02-06، المتضمن تنظيم مهنة الموثق.

(3) انظر المادة 89 من القانون 07-13 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.

الإدارية ممثلة في الوزير المختص وهو ما تضمنته النصوص القانونية المنظمة لمختلف المهن المنظمة .

ومثال ذلك نجد في هذا الصدد المرسوم التنفيذي رقم 28/11 المؤرخ في 27 يناير 2011 المحدد لتشكيلة اللجنة الخاصة المكلفة بتنظيم الانتخابات للمجالس الوطنية للمصنف الوطني للخبراء المحاسبين والغرفة الوطنية لمحافظي الحسابات والمنظمة الوطنية للمحاسبين المعتمدين وصلاحياتها تنص في المواد من ثمانية (08) إلى (21) عن سير العملية الانتخابية بالنسبة لاختيار أعضاء المجالس الوطنية ، والتي تنتهي طبقا للمادة الثامن عشر (18) بفرز كشوف التصويت من قبل أعضاء مكتب اللجنة المشرفة على العملية الانتخابية بحضور محضر قضائي ، بحيث يقوم المكتب بالإعلان الفوري عن نتيجة التصويت لانتخاب المجلس الوطني المعنى بعد مراقبة عدد المنتخبين وعدد الكشوف وكذا الأصوات المعبر عنها ويقوم المحضر القضائي بتسجيل هذه النتيجة في محضر اجتماع ، وهو ما تضمنته المادة (19) من ذات المرسوم ، ويرسل محضر الاجتماع المذكور طبقا للفقرة الثانية من نفس المادة إلى الوزير المكلف بالمالية للإطلاع عليه، وهو ما يمثل رقابة بعدية على قرار نتائج الانتخابات والذي ينتهي بنشر مستخرج من هذا المحضر في ثلاث صحف يومية باللغة العربية والفرنسية خلال 8 أيام من تاريخ إعلان النتائج⁽¹⁾.

ومن الأمثلة أيضا على الرقابة البعدية للجهة الوصية ما نصت عليه المادة (96) من القانون 07/13 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة التي نصت على أنه: " يبلغ محضر الانتخابات إلى وزير العدل حافظ الأختام خلال (20) يوما من تاريخ الاقتراع ، والذي يمكنه الطعن في نتائج الانتخابات أمام مجلس الدولة في أجل خمس عشرة يوما (15) ابتداء من تاريخ التبليغ"⁽²⁾.

(1) مأمون مؤذن، المرجع السابق، ص 469.

(2) انظر المادة 96 من القانون 07-13، المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.

ثانيا: مظاهر الرقابة الإدارية الوصائية على أشخاص المنظمات المهنية

تكون هذه الرقابة من خلال تمثيل أشخاص للجهات الإدارية الوصية داخل المنظمة المهنية في حد ذاتها ، أو أثناء المداولات وهؤلاء الأشخاص كما أشرنا سابقا يكونون من بين الأعضاء المنتمين للمنظمة أو أشخاص خارجة عن المهنة⁽¹⁾.

فبالنسبة للأشخاص أو المهنيين المعينين من أجل تمثيل المهنة كجهة رقابة، فالأصل أن يتم ذلك من خلال مبدأ أساسي وهو الانتخاب وهو مبدأ ديمقراطي في التعيين، إلا أن هذا المبدأ يعرف تعديا وخرقا صارخا أمام قيامالجهة الإدارية الوصية بتعيين ممثل لها داخل أجهزة المنظمة المهنية من بين الأعضاء المهنيين المنتمين لها للقيام بأعمال الرقابة الإدارية مكان السلطة الإدارية الوصائية على نشاط المنظمة المهنية أو التنسيق معها ، ومثال ذلك بعض النصوص القانونية لبعض المهن؛ نذكر مثلا مهنة المحاسبة حيث نصت المادة (03) من الفقرة(04) من المرسوم رقم11-25 المؤرخ في 27يناير 2011المحدد لتشكيلة المجلس الوطني للمصف الوطني للخبراء المحاسبين وصلاحياته وقواعد سيره وأيضا المادة (03) الفقرة (04)من المرسوم رقم11-26 المؤرخ في 27يناير 2011 المحدد لتشكيلة المجلس الوطني لمحافظي الحاسبات وصلاحياته وقواعد سيرهوالتي جاءت بنفس الصياغة بقوله:"ينسق المجلس نشاطاته مع الوزير المكلف بالمالية الذي يقوم لهذا الغرض بتعيين ممثله لهذا المجلس".⁽²⁾

فممثل الوزير يطلعه على جميع القرارات والتصرفات والأعمال المتخذة والصادرة عن تلك المجالس الوطنية مما يعني بسط رقابة وصائية عن طريق تمثيل الإدارة الوصية في مجالس هيئات المنظمات المهنية.

ومن قبيل تمثيل السلطة الإدارية الوصية بهدف بسط رقابتها على نشاط المنظمات المهنية أيضا نجد المرسوم التشريعي 07/94 المتعلق بشروط الهندسة المعمارية وممارسة مهنة المهندس المعماري نجده قد جسد هذه الصورة في كل من الجمعية العامة المحلية للمهندسين

(1) مأمون مؤذن، المرجع السابق، ص470.

(2) المادة 03 من المرسوم تنفيذي رقم 11-26 المؤرخ في 27-يناير 2011- المحدد لتشكيلة المجلس الوطني

لمحافظيالحسابات وصلاحياته وقواعد سيره، الجريدة الرسمية العدد07 ،سنة 2011.

المعماريين والتي تضم جميع المهندسين المعماريين المسجلين في الجدول على المستوى المحلي وممثل الوزير المكلف بالهندسة المعمارية والتعمير.⁽¹⁾

ونلاحظ من خلال ما سبق أن هؤلاء المعينين أو الممثلين يتم تعيينهم من قبل الوزير داخل هذه الهيئات بهدف بسط رقابة وصائية بطريقة غير مباشرة وهو ما يشكل خرقاً وتعدياً صارخاً لمبدأ أساسي وهو الانتخاب⁽²⁾.

فمن خلال المرسوم التشريعي 07/94 نستنتج أنه لايجوز انتخاب ممثلي الوزارة من المجالس الوطنية والمحلية المكلفة بالهندسة والتعمير.

أما فيما يخص الأشخاص الخارجين عن المهنة فقد نصت بعض النصوص المنظمة لمختلف المهن على تعيين أشخاص أو شخصيات أجنبية في بعض الهيئات التي تنظر في شؤون المهنيين كاللجان الوطنية للطعون والمتواجدة على مستوى كل منظمة والمختصة بالنظر في الطعون المقدمة ضد القرارات الصادرة عن المجلس التأديبي لكل منظمة، ومثال ذلك اللجنة الوطنية للطعن في القرارات الصادرة عن المجلس التأديبي للموثقين المشار إليها بالمادة (63) من القانون 02-06 المنظم لمهنة التوثيق والتي تتشكل من (08) أعضاء أساسيين و(04) قضاة برتبة مستشار بالمحكمة العليا يعينهم وزير العدل حافظ الأختام، ومن بينهم رئيس اللجنة و(04) موثقين تختارهم الغرفة الوطنية للموثقين .

كما يقوم وزير العدل حافظ الأختام بتعيين (04) قضاة احتياطيين بنفس الرتبة وتختار الغرفة الوطنية أربعة (04) موثقين بصفتهم أعضاء احتياطيين كما يعين وزير العدل حافظ الأختام ممثلاً له أمام اللجنة الوطنية⁽³⁾.

هؤلاء المعينين الذين أغلبهم من القضاة لاصلة لهم بالمهنة إلا أنهم يشاركون في اتخاذ القرارات بشأن المهنيين في المجال ، وبالتالي تعد قرارات اللجنة قرارات قضائية لا قرارات إدارية⁽⁴⁾.

(1) مأمون مؤذن، المرجع السابق، ص 471.

(2) نفس المرجع، ص 471.

(3) انظر المادة 63 من القانون 02-06 المتضمن تنظيم مهنة الموثق.

(4) مأمون مؤذن، المرجع السابق، ص 473.

الفرع الثاني: الرقابة الإدارية الذاتية

لا يمكن لأي منظمة البقاء طويلاً دون أن يمارس العاملون فيها الرقابة الذاتية على أداء أعمالهم وبدون ذلك يجب على المنظمات وضع نظم رقابية شاملة وتفصيلية وفي غاية التعقيد مما يزيد من تكلفة هذه النظم لذا لا بد من نقل الرقابة من الرقابة خارجية تمارسها الإدارة إلى رقابة ذاتية يمارسها العاملون أنفسهم⁽¹⁾.

وتتجسد الرقابة الإدارية الذاتية الممارسة من طرف المنظمات المهنية في جميع التدابير والإجراءات التي تتخذها لبنياتها التنظيمية من أجل ممارسة الاختصاصات المنوطة بها ، حيث تتم هذه الرقابة الذاتية على بعض الممارسات التي يقوم بها الأعضاء المنتسبين لها⁽²⁾.

فالمؤسسات المهنية دورها لا ينحصر فقط في مراقبة الانضمام للمهنة وإنما يمتد دورها أو اختصاصها لمراقبة الأعضاء أثناء مزاولتهم للمهنة بحيث تتدخل مجالسها بالتفتيش والمراقبة لهؤلاء الأعضاء وذلك من أجل ضمان السير الحسن للمهنة وفق أحكام القوانين والتنظيمات المؤطرة لها، ونظراً لتعدد مجالات الرقابة الإدارية الذاتية على أعضاء المهنة اكتفينا بالصور التالية :

1- الرقابة الإدارية الذاتية على تغيير الموطن:

تقوم المنظمات المهنية في مجال المراقبة بمراقبة أعضائها أثناء ممارستهم المهنة ومثال ذلك الرقابة على تغيير الموطن ، فبالنسبة للأعضاء أي تغيير يطرأ على الموقع يجب أن يكون بترخيص مسبق من قبل الجهة المختصة قانوناً ، نظر لكون الموقع أو الموطن في بعض المهن يعتبر شرطاً من شروط التسجيل في جدول المنظمة لما له من أهمية، ومثال ذلك مهنة المحاسبة أو محافظ الحسابات أو المحاسب المعتمد طبقاً لنص المادة العاشرة (10) من القانون 01-10 المتعلق بمهنة الخبير المحاسب أو محافظ الحسابات أو المحاسب المعتمد المؤرخ في 29 يونيو 2010.

(1) حسن حريم، المرجع السابق، ص318.

(2) مأمون مؤذن، المرجع السابق، ص471.

وأيضاً نص المادة (58) من النظام الداخلي لمهنة المحاماة و التي نصت علأنه يجب"على المحامي أن يمارس فعليا مهنته ويجب عليه أن يقيم فعلا وبصفة دائمة بدائرة اختصاص مجلس قضائي ولا يجوز أن يتخذ إلا مكتبا واحد" (1).

بمعنى أنه يجب على المحامي أن يمارس نشاطه في دائرة اختصاص المجلس القضائي والتي يوجد فيها مكتبه أما إذا اضطرته الظروف لتغيير موقع مكتبه فهذا لا يكون إلا تحت رقابة المنظمة وبترخيص منها أيضا، وهو ما نصت عليه المادة (59) من النظام الداخلي لمهنة المحاماة و التي نصت على أنه: " يخضع تغيير الإقامة المهنية داخل نفس المنظمة لترخيص مسبق من النقيب" (2).

ونستج من خلال ما سبق أنه إذا أراد العضو المهني تغيير موطن الإقامة المهنية فلا بد أن يخضع ذلك لرقابة المنظمة المهنية المؤطرة للمهنة . وذلك وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

2. الرقابة الإدارية الذاتية في مجال الاستخلاف:

إن استخلاف أو إنابة عضو مسجل في الجدول الوطني للمنظمة لزميله في ممارسة المهنة لا يتم إلا تحت مراقبة أجهزة المنظمة و، أيضا بموجب ترخيص من طرف هذه المنظمة، فمثلا في مهنة الطب لايجوز القيام بالإستخلاف إلا لطيبياو زميل يمارس نفس الاختصاص بعد الحصول على موافقة بالاستخلاف من طرف الجهة المختصة في المنظمة ، وهذا مانصت عليه المادة (74) من المرسوم التنفيذي رقم 276/92 والمتضمن مدونة أخلاقيات الطب بالجزائر و التي نصت على أنه : "لا يخلف الطبيب أو جراح أسنان في الطب العام إلا زملاء في الطب أو في جراحة الأسنان ولا يعوض الطبيب أو جراح أسنان المختص إلا زملاء من الاختصاص نفسه أو طبيب أو جراح في السنة النهائية في الاختصاص عينه" (3).

فالمهنيون الذين يلجؤون إلى الاستخلاف في مجال الطب يجب عليهم أن يخطر الفروع النظامية التي ينتمون إليها مع الإشارة إلى اسم المستخلف وصفته وتاريخ الاستخلاف ومدته ،

(1) انظر المادة 58 من النظام الداخلي لمهنة المحاماة.

(2) انظر المادة 59 من النظام الداخلي لمهنة المحاماة.

(3) المادة 74 من مرسوم تنفيذي رقم 92-276 متعلق بمدونة أخلاقيات الطب الجريدة الرسمية العدد 52 سنة 1992.

بهدف التأكد من تسجيل اسم المستخلف على جدول المنظمة المهنية للطب ، وأنه يمارس نفس الاختصاص الذي سوف يستخلفه، والتأكد من أن تكون مدة الاستخلاف معقولة لأن خلال هذه الفترة المستخلف سيتحمل مختلف المسؤوليات عن الأخطاء التي يرتكبها أثناء ممارسته المهنة⁽¹⁾.

المطلب الثالث

الرقابة القضائية على نشاط المنظمات المهنية

رأينا من خلال المطلب السابق المتعلق بالرقابة الإدارية على نشاط المنظمات المهنية مدى الدور المهم الذي لعبته هذه الرقابة في تأطير نشاط المنظمات المهنية وفق لأحكام القوانين والتنظيمات إلا أن هذه الرقابة الإدارية لا يمكن أن تفي وحدها بالغرض المرجو من ضمان سيادة مبدأ الشرعية، فلا بد من وجود رقابة قضائية على أعمال وتصرفات الجهات الإدارية بما فيها المنظمات المهنية، باعتبار أن هذا النوع من الرقابة من أهم أنواع الرقابة فعالية نظرا لما يتمتع به القضاء من حياد واستقلالية، وكما ذكرنا فالمنظمات المهنية تخضع أعمالها وتصرفاتها للرقابة القضائية الإدارية مثل باقي المنظمات أو المرافق العامة في حالة استعمالها لأسلوب وقواعد القانون العام، إلا أن هذه الرقابة تختلف أساليبها من دولة لأخرى بسبب وجود أسلوبين لهذه الرقابة في العالم، فهناك بعض الدول تأخذ بنظام القضاء الموحد بحيث لا تفرق بين المنظمات المهنية والأفراد في مراقبة تصرفاتهم، وهذا الأسلوب نجد تطبيقه في الدول الأنجلوسكسونية من بينها إنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية⁽²⁾.

أما الجزائر فقد اعتنقت نظاما قضائيا مزدوج (قضاء عادي وقضاء إداري) وذلك بموجب دستور 1996 نظرا للمزايا الذي يتمتع بها نظام الازدواجية، وبالتالي أصبح هناك نظام قضاء إداري منفصل عن القضاء العادي حيث أصبح هناك محاكم إدارية وعلى رأسها مجلس الدولة ومحاكم عادية على رأسها المحكمة العليا، ومحكمة التنازع التي تختص بالفصل في تنازع

(1) مأمون مؤذن، المرجع السابق، ص 472.

(2) نفس المرجع، ص 490.

الاختصاص بين مجلس الدولة والمحكمة العليا، وتخضع المنظمات المهنية في الجزائر لرقابة القضاء الإداري.

الفرع الأول: رقابة المحكمة الإدارية على نشاط المنظمات المهنية

تستمد المحاكم الإدارية وجودها القانوني من نص المادة (152) من الدستور التي تبنت صراحة على الصعيد التنظيم القضائي نظام ازدواجية القضاء والتي جاء فيها: "يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية"⁽¹⁾.

وقد أعلنت هذه المادة صراحة عن إنشاء محاكم إدارية على مستوى أدنى درجات التقاضي مستقلة عن المحاكم العادية تفصل في المنازعات الإدارية دون سواها، هذا وقد أجاز الدستور الطعن في قرارات السلطات الإدارية.⁽²⁾

وبالتالي تختص المحاكم الإدارية في الدولة التي تأخذ بنظام القضاء المزدوج برقابة أعمال ونشاط المنظمات المهنية والمنازعات المتعلقة بالمرافق العامة المهنية⁽³⁾، فهي مثلا المختصة بالنظر في الطعون بالبطان في قرارات مجلس منظمة المحامين المتضمنة رفض التسجيل ورفض الاغفال أو رفض منح الشهادة لفائدة المحامي المتدرب بانتهاء التدريب وهي قرارات قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة.⁽⁴⁾

حيث أن مجلس منظمة المحامين يعود له الاختصاص الأصيل بالبت في طلبات التسجيل في جدول المنظمة وذلك بموجب قرار إداري إما بالقبول أو الرفض ، ويحق لكل ذي مصلحة أن يطعن أمام الجهات المختصة ، نظرا لكون قرار التسجيل بجدول المنظمة يرتبط بمدى توافر الشروط القانونية المطلوبة في من يريد الانضمام أو الانخراط في المهنة وهي الشروط المنصوص عليها في المادة (31) و (34) من القانون رقم 07-13 المنظم لمهنة

(1) المادة 152 من الدستور الجزائري، معدل ومتمم جريدة رسمية ، العدد 76، سنة 1996.

(2) عمار بوضيف، المنازعات الإدارية، ج1 ، جسر للنشر والتوزيع، 2013، الجزائر ، ص167.

(3) أحمد صفاء يحي، التكيف القانوني للنقابات والاتحادات المهنية، دار أمجد للنشر والتوزيع، الأردن، 2017، ص159.

(4) رشيد لبعل، الرقابة القضائية على نشاط المرافق العامة، مذكرة ماستر تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية 2013-2014، ص69.

المحاماة كما أشرنا إليها سابقا والمادة (04) من النظام الداخلي لمهنة المحاماة والتي من بينها الشهادة العلمية وشهادة الكفاءة المهنية.

فالقرار المتضمن التسجيل أو الرفض قد يكون محل منازعة إدارية ترفع بشأنه دعوى الإلغاء، إذا كان هذا القرار مخالفا وغير مشروع من حيث أركانه أو شروط صحته وفي هذا الشأن ما نصت عليه المادة(49) من القانون رقم 07-13 والتي تنص على أنه: "لا يمكن رفض تسجيل محام أو إعادة تسجيله أو إغفاله إلا بعد سماع أقواله او بعد استدعائه قانونا للحضور في أجل عشرة (10) أيام على الأقل.

وإذا لم يحضر المعني بالأمر فإن القرار يعد حضوريا.

يمكن الطعن بالإلغاء في قرار مجلس منظمة المحامين أمام الجهة القضائية المختصة وفقا للتشريع الساري المفعول"⁽¹⁾.

وعليه يمكن لصاحب الصفة والمصلحة الطعن في القرار المتعلق برفض التسجيل عن طريق دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية بحكم ابتدائي قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة.

وبالتالي نستنتج أن القرارات المتعلقة برفض التسجيل وإعادته ورفض الإغفال ينعقد الاختصاص بالنظر فيها للمحكمة الإدارية التي يوجد بها مجلس المنظمة⁽²⁾.

وفي هذا الصدد نسوق بعض التطبيقات القضائية والمثال مهنة المحاماة .

قرار صادر عن المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) بتاريخ 18-11-1989 في دعوى بطلان تجاوز السلطة المرفوعة من قبل السيد (ش.ع) ضد قرار صادر عن المنظمة الجهوية للمحامين قسنطينة بتاريخ 11-02-1988 رفض ترشيحه للتسجيل في جدول منظمة المحامين.

⁽¹⁾انظر المادة 49 من القانون 07-13، المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.

⁽²⁾مأمون مؤذن، المرجع السابق، ص474.

عن الوجه الأول فحصة مسبقا حيث أن المادة (10) من الامر المؤرخ في 26-09-1975 رقم (61-75) المنظم لمهنة المحاماة تنص على أنه لا يمكن أن يتخذ أي قرار بشأن قبول أو إعادة التسجيل أو الاغفال بدون سماع المعني أو استدعائه قبل موعده ثمانية (08) أيام

حيث أنه لا توجد في ديباجة المطعون فيه ما يفيد اتخاذة وهذا الأخير بعد استفتاءه اجراء تبليغ أو سماع المعني وأن القرار فيه اتخذ بالتالي بصورة مخالفة للمقتضيات التشريعية الانفة الذكر وأنه مشوب بالتالي بعيب تجاوز السلطة ويتبين ابطاله.

ولهذه الأسباب: تقضي المحكمة العليا بإبطال القرار المطعون فيه⁽¹⁾.

أما بالنسبة للعقود التي تبرمها المنظمات المهنية باعتبارها عقود إدارية و"العقد الإداري هو ذلك العقد الذي يبرمه شخص معنوي عام قصد تسير مرفق عام وفقا لأساليب القانون العام بتضمينه شروط استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص". وبالتالي هذه المنظمات في إبرامها لعقودها هل تستخدم وسائل وأحكام القانون العام وبالتالي عقودها عقود إدارية ومنازعاتها في شأن ذلك تخضع لاختصاص القضاء الإداري؟⁽²⁾

يرى كل من الفقه والقضاء الإداريين أن عقود المنظمات المهنية لا تعتبر عقود إدارية ولا تخضع في منازعاتها لاختصاص القضاء الإداري ، وهذا ما أجمع عليه الفقه والقضاء الإداريين اللذان لم يتناولوا طبيعتها القانونية واكتفى بالإشارة إليها في العديد من المناسبات أثناء البحث في طبيعة القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية ومنهم الفقيه RIVERO والفقيه DELAUBADERE ونفس الأمر ذهب إليها القضاء الفرنسي الذي أشار إلى الطبيعة الخاصة للعقود الصادرة عن المنظمات المهنية لكونها تخضع في إبرامها إلى أحكام القانون الخاصة وبالتالي منازعاتها هي من إختصاص القضاء العادي باعتبارها من قبيل الأعمال المدنية.

⁽¹⁾مجلة قضائية، المحكمة العليا، قسم المستندات والنشر، العدد الثاني 1991، ص181.

⁽²⁾مأمون مؤذن المرجع السابق، ص510.

وبالتالي يرجح كل من الفقه والقضاء أساس إعتبار العقود المبرمة من طرف المنظمات المهنية على أنها ليست عقود إدارية بل عقود خاصة نظرا لطبيعة أموال المنظمات المهنية فهي أموال خاص، لا تخضع في ذلك لأي رقابة من طرف أجهزة الدولة سواء رقابة قبلية أم بعدية وبالنتيجة ما تبرمه من عقود يتم تمويلها من ميزانية المنظمة التي لا تخضع لقواعد المحاسبة العامة التي تخضع لها الأموال العامة في الدولة⁽¹⁾.

الفرع الثاني: رقابة مجلس الدولة على نشاط المنظمات المهنية

سنتناول من خلال هذا الفرع مدى بسط مجلس الدولة رقابته على نشاط المنظمات المهنية و القرارات الصادرة عنها.

حيث يمارس مجلس الدولة اختصاصات قضائية متنوعة فهو جهة للقضاء الابتدائي والنهائي وجهة لقضاء الاستئناف وهو أيضا جهة لقضاء النقض.

هذا ويعتبر مجلس الدولة هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية وهو تابع للسلطة القضائية، حيث أنه يضمن توحيد الاجتهاد القضائي الإداري للبلاد، ويسهر على احترام القانون، كما أنه يتمتع بالاستقلالية من حيث ممارسته لاختصاصاته القضائية⁽²⁾.

فيختص مجلس الدولة طبقا لنص المادة (09) من القانون رقم 98-01 المعدل والمتمم بالفصل ابتدائيا ونهائيا في:

-الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

-الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة.⁽³⁾

(1) مأمون مؤذن المرجع السابق، ص 510.

(2) المادة 02 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله جريدة رسمية عدد 18.

(3) انظر المادة 09 من القانون 98-01 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

وعليه فإن مجلس الدولة يختص كقاضي موضوع كأول وآخر درجة في القرارات التنظيمية والفردية الصادرة عن المنظمات المهنية كما أشرنا من خلال نص المادة، كما يختص أيضا بالنظر في القرارات المتعلقة بالانتخابات لاختيار ممثلين لمجالس المنظمة المهنية ، ويختص أيضا بالنظر بالاستئناف في القرارات المتعلقة برفض التسجيل أو رفض إعادة التسجيل ، وعليه سنتناول اختصاص مجلس الدولة بالنظر في القرارات الصادرة عن المنظمات كأول وآخر درجة ومثالا في ذلك المنازعات المتعلقة بقرارات مجالس الاتحاد للمنظمات المهنية و بانتخاب ممثلي مجالس المنظمة المهنية، كما سنتناول اختصاصه كقاضي استئناف وقاضي نقض .

أولاً: إختصاص مجلس الدولة بالرقابة على القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية كقاضي أول درجة:

1- إختصاص مجلس الدولة بالنظر في قرارات مجالس اتحاد المنظمات المهنية:

تعتبر قرارات مجالس الاتحاد التابعة للمنظمات المهنية قرارات إدارية تنظيمية وهو ما نصت عليها المادة (105) من القانون رقم 07-13 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة بقولها: "يسير مجلس الاتحاد الوطني لمنظمات المحامين مجلس يسمى " الاتحاد" يتشكل من مجموع النقباء الممارسين".

تعتبر مداوالات مجلس الاتحاد نافذة تجاه مجالس منظمة المحامين بمجرد إخطارها بها.

تبلغ مداوالات مجلس الإتحاد خلال (15) يوما من تاريخ إجراءها إلي وزير العدل ،حافظ الأختام الذي يمكنه الطعن فيها بالبطلان أمام مجلس الدولة في أجل شهر (30) من تاريخ الإخطار⁽¹⁾.

2- إختصاص مجلس الدولة بالنظر في انتخاب ممثلي أعضاء مجلس المنظمة:

تعتبر ممارسة المهنة شرطا جوهريا للترشح لعضوية مجالس المنظمات المهنية المختلفة ففي المنظمة المهنية للمحاماة يشترط في المترشح لعضوية المجلس أن يكون محاميا و أن يكون مسجلا في الجدول الوطني لمنظمة المحامين ، وبالتالي يستثنى من ذلك المحامي التي صدرت

⁽¹⁾ انظر المادة 105 من القانون 07-13 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.

بشأنه عقوبة تأديبية، وهو ما نصت عليه المادة (93) من القانون رقم 07-13 بنصها: "لا يمكن للمحامي الذي صدرت بشأنه عقوبة تأديبية بالمنع المؤقت من ممارسة المهنة أن يترشح لعضوية مجلس منظمة المحامين إلا بعد مضي ثلاث (03) سنوات تسري من تاريخ نهاية إستنفاد العقوبة"⁽¹⁾.

هذا ويجري انتخاب أعضاء ممثلي مجلس منظمة المحامين بالاقتراع الإسمي في الشهر الموالي لافتتاح السنة القضائية وإذا تعذر ذلك يحدد مجلس الاتحاد تاريخ الانتخابات وعند الضرورة يتولى وزير العدل حافظ الأختام تحديده .

أما في حالة حدوث المانع الذي يترتب عليه تقليص عدد أعضاء مجلس منظمة المحامين، يباشر هذا الأخير في الشهر الذي يلي المانع باستخلافهم بالمرشحين المتحصلين على أغلبية الأصوات في الانتخابات الأخيرة ، وإذا استحال الاستخلاف تجرى انتخابات جزئية. كما يمارس المستخلفون مهمتهم للمدة المتبقية⁽²⁾.

هذا وتودع الترشيحات لدى نقيب المحامين قبل خمسة عشر (15) يوما على الأقل من تاريخ الانتخابات ولا يمكن أن يترشح إلا المحامون الذين لهم سبع (07) سنوات من الممارسة الفعلية على الأقل⁽³⁾.

وينتخب نقيب المحامين لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة من بين أعضاء مجلس منظمة المحامين الذين تم انتخابهم بهذه الصفة مرتين على الأقل أو الأعضاء الذين لديهم أقدمية إثنتي عشر (12) سنة .

وفي حالة عدم توافر الشروط المذكور أعلاه يتم الانتخاب من بين المرشحين الأكثر أقدمية .

⁽¹⁾ انظر المادة 93 من القانون 07-13 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة .

⁽²⁾ انظر المادة 92 من القانون 07-13 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.

⁽³⁾ انظر المادة 94 من القانون 07-13 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.

يتم إنتخاب النقيب من قبل مجلس المنظمة تحت رئاسة العضو الأكثر أقدمية من غير المترشحين خلال الثمانية (08) أيام الموالية لتاريخ انتخاب مجلس المنظمة وبالأغلبية المطلقة للأصوات في الدور الأول وبالأغلبية النسبية في الدور الثاني من بين المترشحين اللذين تحصلا على أكبر عدد من الأصوات⁽¹⁾.

هذا وكثيرا ما تشهد الانتخابات الخاصة بمجلس منظمة المحامين منازعات أمام القضاء نظرا للصراعات والمناوشات الانتخابية التي تحدث حول الترشح للعضوية ، وهو ما دفعنا إلى التطرق للطعون المتعلقة بانتخاب ممثليها . فالنزاع الانتخابي هو الدعوى التي يرفعها صاحب الصفة والمصلحة بهدف الطعن في العملية الانتخابية المتعلقة بانتخاب أعضاء مجلس منظمة المحامين، وكذا الطعن في العملية الانتخابية ومنها قرارات رفض الترشيحات ،فهذا الطعن قد يكون بصفة فردية أو بصفة جماعية طالما أن المصلحة مشتركة ،وبالتالي فالجهة المختصة بالنظر في هذه المنازعات الانتخابية هو مجلس الدولة وهذا بعد رفع دعوى الإلغاء من قبل ذوي الصفة والمصلحة لتحريك رقابة مجلس الدولة حول مدى شرعية القرار الإداري المتضمن نتائج العملية الانتخابية،بحيث يجب على مجلس الدولة أن يفصل في الطعن خلال شهر من إخطاره⁽²⁾.

فهذه الطعون الانتخابية الخاصة باختيار ممثلي منظمة المحامين نراها ترفع مباشرة أمام مجلس الدولة على الرغم من وجود مجلس منظمة المحامين على المستوى الجهوي، وبالتالي كان من المنطقي لو تم اسناد هذا الاختصاص للمحاكم الإدارية التي توجد على مستوى مجلس المنظمة.

فإسناد هذا الاختصاص لمجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا فيه انتهاكلمبدأ التقاضي على درجتين، وهذا المبدأ يعد من المبادئ التي يقوم عليها النظام القضائي الجزائري ذلك أن الاعتراف لمجلس الدولة بالاختصاص الابتدائي والنهائي سيحجب طريقا عاديا من طرق الطعن

⁽¹⁾انظر المادة 101 من القانون 13-07 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.

⁽²⁾مأمونمؤذن،المرجع السابق،ص532.

مكرسا في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهو طريق الاستئناف بما يفرض على المتقاضى إستعمال طرق الطعن غير العادية وهي التماس إعادة النظر⁽¹⁾.

ثانيا: إختصاص مجلس الدولة كجهة استئناف:

بالرجوع لنص المادة (10) من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة المعدل والمتمم والتي نصت على أن: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة"⁽²⁾.

كما نصت المادة (02) من القانون العضوي 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية بقولها: "أحكام المحاكم الإدارية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة ما لم ينص القانون على خلاف ذلك"⁽³⁾.

و هو ما نصت عليه المادة (902) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهو ما يشكل تطابقا تاما وانسجاما كبيرا بين المادة(02) من القانون رقم 98-02 والمادة(902).

إن إختصاص النظر في الطعون بالاستئناف المعترف به لمجلس الدولة يثير جملة من الإشكالات القانونية تتمثل في إحداث تغيير في طبيعة مجلس الدولة وظيفيا وموضوعيا فيما يخص أداء مجلس الدولة ، حيث يحول من محكمة قانون إلى محكمة وقائع وهو يفصل في الطعون بالاستئناف، وبذلك خالف هذا الدور منطوق المادة (152) من الدستور التي جعلت من مجلس الدولة جهة قضائية عليا تمارس دور التقويم والاجتهاد⁽⁴⁾

وفي هذا الصدد نستعرض تطبيقا قضائيا في مجال الاستئناف أمام مجلس الدولة:

(1) أعمار بوضياف، المرجع السابق، ص146.

(2) انظر المادة 10 من القانون 98-01، المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

(3) المادة 02 من القانون العضوي رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية العدد 37، سنة 1998.

(4) أعمار بوضياف، المرجع السابق، ص150.

- قرار مجلس الدولة في مجال سلطة المنظمة المهنية في مجال مراقبة الدخول للمهنة والتسجيل في جدولها الذي يحمل رقم 204658 الصادر بتاريخ 10-07-2000 المتعلق بالشروط القانونية المطلوبة لممارسة مهنة المحاماة والمتمثلة والتي تم تحديدها في شرط المؤهل العلمي والشهادة الجامعية.
- حيث أن المستأنفة تمسكت بأنه يجب أن تستفيد من حقوق مكتسبة بفعل تحصلها على شهادة الكفاءة المهنية المحاماة ومن إتمام الترخيص المهني، وبالتالي كان من المفروض أن تستفيد بالضرورة من تسجيلها في قائمة منظمة المحامين.
- حيث أن المستأنفة تمسكت بأنه يجب أن تستفيد من حقوق مكتسبة بفعل تحصلها على شهادة الكفاءة المهنية ومن إتمام الترخيص المهني وبالتالي كان من المفروض أن تستفيد من بالضرورة من تسجيلها في قائمة منظمة المحامين.
- حيث أنها من الثابت أن المستأنف عليه رفض تسجيل المستأنفة في قائمة منظمة المحامين وبالتالي لم يسمح لها بممارسة مهنة المحاماة.
- حيث أنه في هذه الظروف لا يمكن للمستأنفة أن تحتج بالحقوق المكتسبة، فهذه الأخيرة لا يمكن تترتب في قضية الحال على الممارسة الفعلية للمهنة تبعا للتسجيل غير المتنازع فيه في قائمة منظمة المحامين، وهو ليس الحال هنا مما يتعين القول بأن هذا الوجه غير مؤسس.
- حيث أنه يتعين في هذه الظروف القول بأنه يرفض قرارا المستأنفة الرامي إلى تسجيلها في قائمة منظمة المحامين بالجزائر فإن قضاة الدرجة الأولى برروا قرارهم تبريرا قانونيا بالتالي يتعين.
- تأييد القرار المستأنف⁽¹⁾.

ثالثا: -إختصاص مجلس الدولة بالرقابة على قرارات المنظمات المهنية كقاضي نقض:

⁽¹⁾مجلة مجلس الدولة، العدد 10، منشورات الساحل، 2012.

"يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية. ويختص أيضا بالنظر في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة"⁽¹⁾.

وانطلاقا من نص المادة أعلاه يتضح أن المشرع إترف لمجلس الدولة بسلطة النظر في الطعون بالنقض الموجهة ضد القرارات القضائية النهائية في المادة الإدارية، وكذا القرارات التي تخوله إياها النصوص الخاصة، وإذا أردنا التدقيق في القرارات النهائية نجدها في الوضع الغالب تصدر عن مجلس الدولة سواء باعتباره قاضي اختصاص بأن فصل في الملف المعروض عليه ابتدائيا ونهائيا أو استئناف بأن فصل في الطعن باعتباره هيئة درجة ثانية، وفي كلتا الوضعيتين يفصل مجلس الدولة بموجب قرارا نهائيا، ذلك أن المحاكم الإدارية لا تصدر كأصل عام قرارات نهائية بل قراراتها تعد ابتدائية طبقا للمادة (02) من القانون 98-02 وهكذا نجد نص المادة (11) من القانون 98-01 ضمينا قصدت على الوجه الغالب القرارات النهائية الصادرة عن مجلس الدولة بمناسبة فصله في الملف المعروض عليه باعتباره قاضي اختصاص أو قاضي استئناف ولم يخصها بأي إستثناء⁽²⁾.

وبالاعتراف لمجلس الدولة بممارسة سلطة النظر في الطعون بالنقض يكون المشرع قد أسند له وظيفته الطبيعية باعتباره جهة عليا للقضاء في المادة الإدارية يُصوّب ويُقوّم القرارات القضائية ويمارس مهمة الاجتهاد القضائي بما يتماشى ومضمون المادة (152) من الدستور⁽³⁾.

ومن التطبيقات القضائية في هذا المجال الاختصاص النوعي لمجلس الدولة برفضه طعن بالنقض ضد قرار المنظمة الجهوية. قرارا مجلس الدولة -الغرفة الثالثة قرار رقم 011106 الصادر بتاريخ 06-01-2004. وبموجب هذا القرار رفض مجلس الدولة طعنا بالنقض ضد المذكرة الإخبارية الصادرة عن منظمة المحامين ناحية مستغانم بتاريخ 15-11-2001

⁽¹⁾ انظر المادة 11 من القانون 98-01 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

⁽²⁾ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص154.

⁽³⁾ نفس المرجع، ص154.

وسبب المجلس قراره أن منظمة مستغانم جهوية لا وطنية ، وهذا يتعارض مع المادة 90 من القانون العضوي 01-98 كما أن الطاعن خرق درجة من درجات التقاضي مما يجعل قراره غير مقبول. وبالنتيجة ترفض مجلس الدولة الطعن لعدم صحة إجراءات التقاضي⁽¹⁾.

(1) مجلة مجلس الدولة، العدد 09، ص 57.

الخاتمة

من خلال دراستنا لموضوع المنظمات المهنية حاولنا إعطاء نظرة شاملة حول هذه المنظمات من خلال التطرق لنشأتها في بعض الدول والإطار القانوني المنظم لها.

ولقد طرح موضوع المنظمات المهنية جدلاً واسعاً حول طبيعة هذه المنظمات سواء على الصعيد القانوني أو على الصعيد الفقهي وحتى على الصعيد القضائي، لما لها من أهمية ودور كبيرين تؤديهما داخل المجتمع باعتبارها مرفق عام تشرف وتسير مهناً حرة، مما جعل الدولة تولي أهمية كبيرة لهذه المنظمات، بحيث أصبحت تضيء عليها صفة الشخص المعنوي العام باعتبار أنها تستعين ببعض امتيازات السلطة العامة أثناء مباشرتها لنشاطها المهني، بحيث تقوم بواسطتها (السلطة العامة) بدور مهم كالتنظيم والتأديب، فهذه المنظمات تخضع لمزيج تتنافس فيه قواعد القانون العام مع قواعد قانون الخاص مما يترتب على ذلك عدة نتائج قانونية، وهي بهذه الصفة تختلف عن بعض الهيئات المشابهة لها وإن كان يجمع بينهما قاسم مشترك كتحقيق المصلحة العامة كالنقابات العمالية .

أما من حيث طبيعتها القانونية فبحسب القوانين المنظمة لهذه المنظمات فهي عبارة عن أشخاص عامة عهدت إليها الدولة باختصاصها الأصلي في تنظيم شؤون المهنة التي يمارسها الأشخاص، فهذه الأخيرة تنشأ بقانون أو بمرسوم أو باي أداة قانونية أخرى وذلك بحسب النظام القانوني السائد في كل دولة، فبعد إنشائها يمنح لها القانون المنشأ لها الشخصية المعنوية، أما فيما يتعلق بالعضوية في هذه المنظمات فتكون إجبارية فهذه الأخيرة يتطلب للانضمام إليها مؤهلات علمية وشهادات جامعية متخصصة لكي تمارس في شكل مهنة حرة كمهنة التوثيق، والمحاماة، والمهندسين الخبير العقاري ومهنة الطب و الصيدلة..... الخ.

أولاً : النتائج :

وبناءً على ما تقدم في مذكرتنا هذه ننتهي إلى رصد أهم النتائج والاقتراحات التي توصلنا إليها و المتمثلة فيما يلي :

-تخضع هذه المنظمات كما رأينا لمزيج من قواعد القانون العام وقواعد القانون الخاص فتسري قواعد القانون العام على النشاطات التي تقوم بها المنظمات المهنية بوصفها مرفق عام، كما تسري قواعد القانون الخاص عندما تمارس نشاطاتها المتعلقة بالامتيازات الممنوحة للأعضاء مثل الخدمات التقاعدية.

- تحوز المنظمات المهنية على بعض امتيازات السلطة العامة من خلالها تقوم بأداء مهامها وأدوارها بشكل فعال.

-تقوم المنظمات المهنية على مجموعة من الأركان كالاستقلال المالي والإداري وتمتعها بحق التقاضي أمام الجهات القضائية المختصة .

-تخضع هذه المنظمات المهنية للرقابة الإدارية والرقابة القضائية بحيث تسري عليها أحكام القضاء الإداري عند الطعن في قراراتها بدعوى الإلغاء .

ثانياً: لاقتراحات :

بعد تناولنا لموضوع النظام القانوني للمنظمات المهنية نقدم مجموعة من الإقتراحات :

-لقد تعددت واختلفت تسميات المنظمات المهنية فأحياناً يطلق عليها المشرع لفظ نقابة مهنية كما هو الأمر بالنسبة لبعض الدول كمصر فيما استعمل المشرع التونسي لفظ هيئة مهنية أما المشرع الجزائري فقد أطلق لفظ نقابة على بعض المهن ومثالها نقابة المهندسين ونقابة الأطباء ونقابة الصيادلة ، واستعمل لفظ منظمة مهنية فيما يتعلق بمنظمة المحامين وهو و غيرها الأمر الذي صعب من معرفة الطبيعة القانونية لهذه المنظمات نظراً لتداخل وتقارب

هذه المصطلحات مع مصطلح النقابات العمالية وهو ما يؤدي إلى الخلط بينهما لهذا كان يجب على المشرع استخدام مصطلح منظمة مهنية باعتباره التعبير الصحيح والدقيق عنها كونها تنظيم يُأطر مهنة منظمة تنظيماً قانونياً.

-لم يحدد المشرع الجزائري وكذا التشريعات العربية الطبيعة القانونية للمنظمات المهنية مما أثار خلافاً لدى الفقه والقضاء فأحياناً يكتفي على أنها أشخاصاً معنوية عامة ، وأحياناً يكتفي على أنها أشخاص معنوية خاصة وبالتالي كان يجب على المشرع أن يضع نصوصاً قانونية من شأنها تحديد التكيف القانوني لهذه المنظمات ، وذلك تسهيلاً لعمل القضاء.

-تخضع المنظمات المهنية للرقابة الإدارية والرقابة القضائية، فمن بين الأركان التي تقوم عليها المنظمات المهنية الاستقلال المالي والإداري إلا أنها تخضع للرقابة على نشاطها وبالتالي نرى أنه كان يجب على المشرع أن يقيم توازناً بين الاستقلال الممنوح لها وبين الرقابة المفروضة عليها .

قائمة
المصادر
والمراجع

أ: المصادر

1-الدستور:

1-الدستور الجزائري المؤرخ في 08 ديسمبر 1996 المعدل والمتمم الجريدة الرسمية العدد76، سنة 1996.

ثانيا -القوانين العضوية:

1- القانون رقم 01-98 مؤرخ في 30 ماي 1998 متعلق باختصاصات مجلس الدولة وصلاحياته، الجريدة الرسمية، العدد 37، سنة 1998، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26-07-2011 الجريدة الرسمية العدد 43 سنة 2011 .

2- القانون رقم 02-98 مؤرخ في 30 ماي 1998 متعلق بالمحاكم الادارية الجريدة الرسمية العدد 37، سنة 1998.

ثالثا -الأوامر:

1- الأمر رقم 95-08 المؤرخ في 21 فبراير 1995 المتضمن تنظيم مهنة الخبير المهندس العقاري، الجريدة الرسمية، العدد 20 سنة 1995.

رابعا -القوانين العادية:

1-القانون رقم 04-91 المؤرخ في 08 يناير 1991 يتضمن تنظيم مهنة المحاماة، الجريدة الرسمية، العدد 02 سنة 1991.

2-القانون رقم 08-91 المؤرخ في 04 افريل 1991 يتضمن تنظيم مهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، الجريدة الرسمية، العدد 20 سنة 1991، معدل بموجب القانون رقم 10-01 مؤرخ في 29 يونيو 2010، الجريدة الرسمية، العدد 42 سنة 2010 .

3-القانون رقم 06-03 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي، الجريدة الرسمية، العدد 14 سنة 2006.

4-القانون رقم 06-02 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتضمن تنظيم مهنة التوثيق الجريدة الرسمية، العدد 14، سنة 2006.

5- القانون المدني الجزائري، الصادر بموجب الأمر 58/75 بتاريخ 26 سبتمبر 1975، المعدل والمتمم بموجب القانون 05/07 المؤرخ في 13 ماي 2007، الجريدة الرسمية، العدد، 31 سنة 2007

6-القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21 سنة 2008.

7-القانون رقم 13-07 المؤرخ في 29-اكتوبر-2013 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة، الجريدة الرسمية، العدد 55 سنة 2013.

8- القانون رقم 01-14 المؤرخ في 4 فيفري 2014 المتضمن قانون العقوبات الجديدة الرسمية، العدد 07 سنة 2014، يعدل ويتم الامر رقم 66-156 مؤرخ في 8 يونيو 1966.
خامسا - المراسيم التشريعية:

1- المرسوم التشريعي 91-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتضمن تنظيم مهنة المهندس المعماري، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-06 مؤرخ في 14 اوت 2004 الجديدة الرسمية، العدد 51، سنة 2004.

سادسا - المراسيم التنفيذية :

1- مرسوم تنفيذي رقم 92-276 متعلق بمدونة اخلاقيات الطب الجديدة الرسمية، العدد 52 سنة 1992.

2 مرسوم تنفيذي رقم 96-95 المؤرخ 06-مارس-1996 الذي يحدد كفاءات تنظيمهاكل مهنة المهندس الخبير العقاري وسيرها ويضبط طرق ممارسة المهنة الجديدة الرسمية العدد 17 ، سنة 1996 .

3- المرسوم التنفيذي 11-26 المؤرخ في 27-يناير-2011 المحدد لمحافظي لتشكيلة المجلس الوطني لمحافظي الحسابات وصلاحيته وقواعد سيره، الجديدة الرسمية، العدد 07، سنة 2011.
سابعا: القرارات الوزارية

1-القرار الوزاري المؤرخ في 04-سبتمبر-1995 المتضمن الموافقة على النظام الداخلي لمهنة المحاماة، الجديدة الرسمية، العدد 48، سنة 1996.

2-القرار الوزاري المؤرخ في 19-12-2015، المتضمن النظام الداخلي لمهنة المحاماة.

II المراجع :

اولا-الكتب:

1-أحمد حافظ نجم، مبادئ علم الإدارة العامة، دار الفكر العربي، 1990، بدون بلد نشر.
2-أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية ، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990

1- ألبرتسرحان، وآخرون، القانون الإداري الخاص، منشورات الحلبي الحقوقية ،لبنان بدون سنة نشر

2- أماني قنديل، مدخل إلى العلوم السياسية والاقتصادية والاستراتيجية (الانقلابات المهنية)، المكتب العربي للمعارف ، القاهرة ، بدون سنة نشر

3- حسن حريم، مبادئ علم الإدارة الحديثة (نظرية العمليات الإدارية، وظائف الإدارة) دار

الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2006

- 4- خالد علي عمر، النقابات المهنية محاولة للفهم، (نقائبي المحامين والصحفيين) مركز هشام مبارك للقانون ، بدون سنة نشر، بدون بلد نشر
- 5- رفعت عبد سيد، القانون الإداري (الكتاب الأول)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.
- 6- زاهد محمد ديري، الرقابة الإدارية، دار السيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن بدون سنة نشر.
- 7- سليمان هندون، الوجيز في القانون الإداري، (التنظيم الإداري)، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، بدون سنة نشر.
- 10- علي خطار الشنطاوي، موسوعة القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع الأردن، بدون سنة نشر.
- 11- عمار بوضياف المنازعات الإدارية القسم الأول، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع الجزائر، 2013.
- 12- عمار عوابدي، القانون الإداري (التنظيم الإداري)، الجزء الأول، الطبعة السادسة ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2014.
- 13- _____، القانون الإداري (النشاط الإداري)، الجزء الثاني، الطبعة السادسة ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014.
- 14- فريدة قصير مزياني، القانون الإداري، الجزء الأول، مطبعة سخري للتصميم والطباعة، الجزائر، 2011.
- 15- فضيل كوسة ، القانون الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة ، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- 16- فؤاد مهننا، القانون الإداري العربي، منشأة المعارف الإسكندرية ، 1997، بدون سنة نشر
- 17- محمد إبراهيم خيرى الوكيل، الإطار القانوني للحرية النقابية بين الحرية والتقييد (النقابات العمالية والنقابات المهنية)، بدون بلد نشر ، بدون سنة نشر
- 18- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005
- 19- _____، الوجيز في المنازعات الإدارية، (القضاء الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005
- 20- _____، مدخل للعلوم القانونية، دار العلوم للنشر والتوزيع الجزائر 2005.

21-محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدةمصر 2012.

22-محمد صفاء يحيى التكييف القانوني للنقابات والاتحادات المهنية، دار المجد للنشر والتوزيع، الأردن، 2015.

23-محمد علي الخلايلة، القانون الإداري (الكتاب الأول)، دار الثقافة للنشر والتوزيعبدون سنة نشر.

24-مهند نوح، الوجيز في القانون الإداري الجامعةالاقتراضية السورية، سوريا، بدون سنة نشر.

25-ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة،دار المجد للنشر والتوزيع الجزائر، بدون سنة نشر.

26-نواف كنعان، القانون الإداري (الكتاب الأول) ،دار الثقافة للنشر والتوزيع ،الأردن 2008

ثانيا: الأطروحات والمذكرات:

أ/أطروحات الدكتوراه:

1-عبد الرحمان عزاوي ، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ، أطروحة دكتوراه في الحقوق ، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعةالجزائر، السنة الجامعية 2014-2015.

2-مأمونمؤذن،الاطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية، دراسةمقارنة، أطروحة دكتوراهفي الحقوق، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكرلقايدتلمسان،السنة الجامعية ،2015-2016.

3-نسيم بلحو،المسؤولية القانونية للموثق، أطروحة دكتوراه،في القانون تخصص: قانون جنائي،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة محمد خيضر، بسكرة،السنة الجامعية،2014-2015.

ب/مذكرات ماجستير

1-السعيدبلوم، أساليب الرقابة ودورها في تقييم أداء المؤسسة الاقتصادية، مذكرة ماجستير تخصص: تنمية وتسير موارد بشرية ،كلية الحقوق والعلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة ، بدون سنة مناقشة.

2-بريش ريمة، الرقابة الإدارية على المرافق العامة، مذكرة ماجستير، في القانون العام تخصص: قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة العربي بنمهيدي أم البواقي، السنة، الجامعية، 2013-2014

3-بغداد كمال، النظام القانوني للمؤسسة العامة المهنية في الجزائر، مذكرة ماجستير، في القانون العام ، تخصص: فرع قانون المؤسسات ، جامعة الجزائر 01 يوسف بن خدة، السنة الجامعية 2011-2012

4-بوزيد غلابي، مفهوم المؤسسة العمومية، مذكرة ماجستير، في القانون العام، تخصص: قانون الادارة العامة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة العربي بن مهيدي ، أم البواقي ،السنة الجامعية ، 2010-2011

5-زهيرة جحا، النقابة في المؤسسة الجزائرية، مذكرة ماجستير في القانون العامتخصص: تنظيم وعمل، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة قسنطينة(02) السنة الجامعية ، 2012-2013 .

6-محمد جمال الأسمر، احكام النقابات في الاجتهاد الفقهي المعاصر، مذكرة ماجستيركلية الشريعة والقانون، الجامعة الإسلامية، غزة، السنة الجامعية 2017-2018.

ج/ مذكرات الماستر

1-رشيد لبعل، الرقابة القضائية على نشاط المرافق العامة، مذكرة ماستر تخصص: قانون إداري،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية 2013-2014.

2-رضا رايس،النقابة ودورها في تنمية وعي الطبقة العمالية، مذكرة ماستر، تخصص: تنظيم وتنمية، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة العربي التبسي، تبسة، السنة الجامعية 2015-2016.

3-كمال عباس، اللجان التأديبية للمنظمات المهنية في الجزائر، مذكرة ماستر تخصص: قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، السنة الجامعية 2014-2015

4-مبروك دومي، الرقابة القضائية على قرارات المنظمات المهنية، مذكرة ماستر تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد بوضياف ،المسيلة السنة الجامعية 2015-2016 .

ثالثا: المقالات العلمية :

1-عبد الرحمانخلفي، " التعددية النقابية بين الاطلاق والتقييد "،مجلة الأبحاث القانونية المعمقة، العدد 24 ، المدرسة العليا للضمان الاجتماعي، الجزائر، بدون سنة نشر

2-عزة كينغ،دور النقابات في اقتصاد السوق الاجتماعي،مجلة العلوم الاقتصادية السوريةالعدد07، بدون بلد نشر، بدون سنة نشر.

3-مأمون مؤذن، " القانونية لنشاط المنظمات المهنية،"مجلة الحقيقةالعدد 30 ،جامعة أحمد دراية الجزائر، بدون سنة نشر.

4-محمد حجاج، "الطبيعة القانونية للقرارات الصادرة عن المنظمات المهنية"، مجلة المنار كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية،مجلة المنار، جامعة محمد الخامس، سلا المغرب بدون سنة نشر.

5-محمد نجيب الكبتي، "صنع القرارات الإدارية"، مجلة البحوث القانونية، العدد 02، جامعة مصراتة، ليبيا، 2014.

رابعاً: المجلات:

- 1- المجلة القضائية – المحكمة العليا-قسم المستندات والنشر، العدد 02، 1991،
- 2- مجلة مجلس الدولة العدد، 09، 2009.
- 3- مجلة مجلس الدولة العدد، 10، منشورات الساحل 2012.

خامساً: المداخلات:

- 1-عزيزة جميل، " تطور مفهوم المنظمات المهنية"، مداخلات ضمن فعاليات الملتقى الوطني، حول الإدارة المفوضة للخدمات العامة للأفراد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011 .

سادساً: المطبوعات:

- 1-بن حمزة حورية، **سياسيولوجيا الحركات العمالية**، مطبوعة أقيت على طلبة السنة ماستر علم اجتماع، تخصص: تنمية تسيير موارد بشرية،، كلية العلوم الاجتماعية والانسانية جامعة الشاذلي بن جديد الطارف السنة الجامعية، 2016-2017،

الفهرس

الصفحة	الموضوع
	الشكر
	اهداء
أ- و	مقدمة
7	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمنظمات المهنية
8	المبحث الأول: ماهية المنظمات المهنية
9	المطلب الأول: مفهوم المنظمات المهنية
9	الفرع الأول: تعريف المنظمات المهنية
15	الفرع الثاني: نشأة المنظمات المهنية
25	المطلب الثاني: أركان وأنواع المنظمات المهنية
25	الفرع الأول: أركان المنظمات المهنية
31	الفرع الثاني: أنواع المنظمات المهنية
36	المطلب الثالث: تمييز المنظمات المهنية عن غيرها من الهيئات المشابهة
36	الفرع الأول: تمييز المنظمات المهنية عن النقابات العمالية
37	الفرع الثاني: تمييز المنظمات المهنية عن التجمعات المهنية
38	الفرع الثالث: تمييز المنظمات المهنية عن المؤسسة الخاصة ذات النفع العام
41	المبحث الثاني: مفهوم القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية
41	المطلب الأول: تعريف القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية
43	المطلب الثاني: خصائص القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية
43	الفرع الأول: القرار الإداري تصرف قانوني
44	الفرع الثاني: القرار الإداري صادر عن مرفق عام
45	الفرع الثالث: القرار الإداري صادر بالإرادة المنفردة
46	المطلب الثالث: أركان القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية
46	الفرع الأول: ركن السبب
49	الفرع الثاني: ركن الاختصاص
50	الفرع الثالث: ركن الإجراءات والاشكال

52	الفرع الرابع: ركن الغاية
53	الفرع الخامس: ركن المحل
54	الفصل الثاني: الاطار التطبيقي للمنظمات المهنية
55	المبحث الأول: دور ومهام المنظمات المهنية
55	المطلب الأول: دور المنظمة المهنية في التأطير القانوني العام للمهنة
55	الفرع الأول: مراقبة مدى احترام الزامية الانضمام للمنظمة المهنية والقيود بجدولها الوطني
59	الفرع الثاني: التسجيل في جدول المنظمة المهنية تقنية قانونية تنظيمية للترخيص بممارسة المهنة
66	المطلب الثاني: دور المنظمات المهنية كسلطة تنظيمية
66	الفرع الأول: أساس مضمون سلطة المنظمة المهنية في تنظيم المهنة
96	الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للوائح الصادرة عن المنظمات المهنية
70	المطلب الثالث: دور المنظمة المهنية كسلطة تأديبية
70	الفرع الأول: السند القانوني للسلطة التأديبية
71	الفرع الثاني: الجهات المختصة بالنظر في التأديب
79	المبحث الثاني: الرقابة القضائية على نشاط المنظمات المهنية
80	المطلب الأول: تعريف الرقابة
80	الفرع الأول: التعريف الفقهي للرقابة
81	الفرع الثاني: أهمية الرقابة
82	الفرع الثالث أهداف الرقابة
83	المطلب الثاني: الرقابة الإدارية على نشاط المنظمات المهنية
83	الفرع الأول: الرقابة الوصائية على نشاط المنظمات المهنية
91	الفرع الثاني: الرقابة الذاتية على نشاط المنظمات المهنية
93	المطلب الثالث: الرقابة القضائية على نشاط المنظمات المهنية
94	الفرع الأول: رقابة المحكمة الإدارية على نشاط المنظمات المهنية

97	الفرع الثاني: رقابة مجلس الدولة على نشاط المنظمات المهنية
104	الخاتمة
107	قائمة المصادر والمراجع
114	الفهرس

الملخص:

تعتبر المنظمات المهنية هيئات إدارية تشرف وتسير ،نشاطات مهنية معينة والتي كانت تدخل ضمن المهام التي تقوم بها الدولة لتترك هذه الأخيرة مسؤولية تسيير هذه النشاطات للأعضاء المنخرطين تحت لواء هذه المنظمات وذلك لمعرفة ان هذه المنظمات هي الاقدر والانسب على ذلك لما تحوزه من خبرة وكفاءة بشؤون القطاعات وبالتالي خولت لها بعض امتيازات السلطة العامة بواسطتها تقوم بتأدية مهامها وتحقيق مصالحها ومصالح أعضائها ، وبالتالي أصبحت هذه المنظمات تقوم بدور المنظم للمهنة ومثالها (منظمة المحامين)،وذلك عن طريق اصدار قرارات إدارية تنسم بالطابع الإداري هذا ولقد اعترف المشرع للمنظمات المهنية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري ومنحها أيضا حق التقاضي امام الجهات القضائية المختصة ، مما جعلها تتميز وتختلف عن بعض التنظيمات المشابهة لها كالنقابات العمالية وكذا الجمعيات .

وتخضع نشاطات المنظمات المهنية للرقابة الإدارية وكذا الرقابة القضائية

abstract :

Professional organizations are considered as administrative bodies that oversee and conduct certain professional activities, which were part of the State's tasks, the latter is consequently responsible for the activities of the members under the banner of these organizations knowing that these organizations are the most capable and appropriate for this thanks to their experience and efficiency regarding the affairs of the sectors and thus given some of the privileges of public authority by which it performs its functions and achieve its interests and the interests of its members , therefore, it have become the organizers of the profession and the like (Lawyers Organization), through the issuance of administrative decisions of administrative nature as well as the legislator has recognized moral personality and financial and administrative independence to the professional organizations and also granted it the right of litigation before the competent judicial authorities, which made them distinct and different from some similar organizations such as syndicates and associations

The activities of professional organizations are subject to administrative control as well as judicial oversight.