

جامعة محمد خيضر بسكرة  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم الحقوق



# مذكرة ماستر

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية  
الفرع: حقوق  
التخصص: قانون إداري  
رقم: .....

إعداد الطالب (ة):  
اسم ولقب الطالب خرامة أشرف  
يوم: تاريخ الإيداع

## رقابة القضاء الإداري على المنظمات المهنية الوطنية

### لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة بسكرة	استاذ محاضر	مستاري عادل
مشرفا ومقررا	جامعة بسكرة	أستاذ محاضر	انصيغة فيصل
مناقشا	جامعة بسكرة	أستاذ محاضر	لمعيني محمد

السنة الجامعية: 2021-2022

# شكر وتقدير

الحمد لله الذي خلقنا وأكرمنا بنعمة العقل والدين نحمده ونستعينه على ما هدانا لهذا وما كنا لنهتدي لولا هدانا الله، أشكر الله عز وجل أن وفقني على إنجاز هذا العمل.

وأتوجه بالشكر الجزيل والعرفان إلى الأستاذ المشرف (نصيغة فيصل)، الذي لم يبخل علي بالعطاء العلمي والنصائح طيلة إعداده، أسأل الله العلي القدير أن يزيده رفعة وقدرًا وعلمًا نافعًا.

كما أتقدم بخالص الشكر إلى كل أستاذ تقدمت إليه وأفادني بالتوجيهات والمساعدة، وإلى كل من ساعدني من قريب أو من بعيد لإنجاز هذا البحث.

# إهداء

أهدي ثمرة جهدي أولاً وقبل كل شيء إلى والدي  
الكريمين.

وإلى كل أفراد عائلتي التي وفرت لي جميع الظروف  
المساعدة للوصول إلى هذا المستوى ولإنجاز هذه  
المذكرة.

كما أهدي عملي إلى الأصدقاء وكل من ساهم في  
إتمام دراستي من بعيد أو قريب من أجل إتمام هذا  
العمل.

مقدمة

### مقدمة:

طرح مفهوم المنظمات المهنية الوطنية نقاشاً قانونياً لتحديد وضبط معالمه وخصائصه، لما يترتب عليه من آثار قانونية هامة تتجسد على الخصوص في الاختصاص القضائي، كما تعتبر المنظمات المهنية تجسيدا للمركزية المصلحية التي تختص بإدارة نشاط معين في حين أنها تخضع لنظام قانوني خاص.

والمنظمات المهنية باعتبارها مرافق عامة تنشأ بموجب قانون لتوجيه ومراقبة النشاط المهني، تتمتع بسلطة تنظيمية وتأديبية على المهنيين المنخرطين فيها إجبارياً، وتحوز بعض امتيازات السلطة العامة.

وما يثير الفضول في شأن المنظمات المهنية الوطنية هو أن الدولة وكلت مهام تنظيم بعض النشاطات المهنية الحرة التي نذكرها على سبيل الحصر، ممثلة في كل مهنة الأطباء وجراحي الأسنان والصيدلة ومهنة المحاماة ومهنة المهندسين، ومهنة المحضرين القضائيين.

ويتمثل نشاطها في تنظيم مهنة معينة، وأبرز مثال لها هو المنظمة الوطنية للمحامين التي تباشر أعمالها وفقاً للسلطة المقيدة، حيث يقيد القانون، وفقاً للسلطة التقديرية إذا ترك المشرع لها ذلك، مع خضوع جميع أعمالها وقراراتها لمبدأ المشروعية والذي يقصد به احترام القانون، وتعتبر القرارات التأديبية أهم الأعمال الصادرة عن هذه المنظمات، وذلك لأنها تشكل خطراً وتمس بحقوق الأفراد المنتمين لهذه المنظمات، لذلك يجب إخضاع هذه القرارات إلى رقابة قضائية فعالة تمنع هذه المنظمات من التعسف سلطتها والانحراف عن الهدف القانوني لقراراتها وكذلك حماية حقوق المهنيين.

وقد درج القضاء الإداري على توسيع نطاق رقابته على القرارات التأديبية وذلك سعياً لتحقيق التوازن بين رقابته والسلطة التقديرية لهذه المنظمات.

**\* أهمية الموضوع:**

-موضوع المنظمات المهنية ومفهومها يطرح نقاشا قانونيا لتحديد وضبط معالمها وخصائصها، لما يترتب عن مفهومها من آثار قانونية هامة تتجسد على الخصوص في نظامها القانوني من حيث القانون الواجب التطبيق على مختلف تصرفاتها وأعمالها وأعضائها والاختصاص القضائي بمنازعاتها.

**\* أسباب اختيار الموضوع:**

هناك أسباب موضوعية وأسباب ذاتية دعتنا إلى اختيار هذا الموضوع:

-أسباب موضوعية:

-تمثل الرقابة القضائية على القرار التأديبي الضمانة الأخيرة للموظف الذي يسعى لإلغاء العقوبة التأديبية الصادرة بحقه.

-نظرا للدور الذي تلعبه المنظمات المهنية على المستوى المهني والقانوني وخاصة في السنوات الأخيرة وأبضا أهمية وخطورة القرار التأديبي على المسار المهني.

-أسباب ذاتية:

-بدافع ميولات شخصية ومعرفية إزاء موضوع الدراسة، وإيماننا بضرورة تحليل استقلالية وحرية النشاط المهني على أرض الواقع.

-إثراء رصيدنا المعرفي بالإضافة إلى إثراء المكتبة بهذا النوع من الدراسات.

**\* إشكالية الموضوع:**

تعد الرقابة القضائية على القرارات التأديبية حجر الزاوية لحماية حقوق الأفراد الخاضعين لها، وكذلك يعتبر ضمانه لحماية مبدأ المشروعية.

ومن هذا المنطلق نطرح الإشكالية التالية:

**فيما تتمثل رقابة القاضي الإداري على المنظمات المهنية الوطنية؟**

وبندرج تحت هذه الإشكالية الرئيسية عدة أسئلة فرعية تتمثل في:

1- ما مفهوم المنظمات المهنية؟

2- فيما تتمثل خصائص المنظمات المهنية؟

3- ماهي أركان المنظمات المهنية؟

4- ماهية القرار التأديبي والرقابة على مشروعياته؟

**\* أهداف الدراسة:**

نهدف من خلال هذه الدراسة إلى جملة من الأهداف تتمثل في:

- تقديم منظور مفاهيمي للمنظمات المهنية.

- إبراز المنظور المفاهيمي للقرار التأديبي والسلطة المختصة بإصداره والمتمثلة في المنظمات المهنية.

- محاولة مدى رقابة المشروعية التي يفرضها القضاء الإداري على القرار التأديبي.

**\* المنهج الدراسي:**

للإجابة على الإشكالية المطروحة اتبعنا المنهج الوصفي التحليلي، وذلك بغرض الإلمام بالمفاهيم المتعلقة بالمنظمات المهنية والقرار التأديبي، وكذلك لإبراز دور الرقابة التي يفرضها القضاء الإداري على القرار التأديبي والضمانات التي يقدمها لحماية المهني من تعسف السلطة المصدرة للقرار.

كما استعنا على سبيل الاستئناس بالمنهج التاريخي وذلك لتتبع تطور الاجتهاد القضائي، بالإضافة إلى المنهج المقارن، ويظهر من خلال المقارنة بين القضاء الفرنسي والمصري والجزائري.

**\*صعوبات الدراسة:**

من الصعوبات التي اعترضت دراسة هذا الموضوع هو قلة الدراسات الأكاديمية في التشريع الوظيفي الجزائري، مع وجود نقص من حيث المراجع الفقهية خاصة في الفقه الجزائري والقرارات الجزائرية المتعلقة بالموضوع.

-قلة الكتب مقارنة بالمذكرات التي لها علاقة بموضوع المنظمات المهنية الوطنية والقرار التأديبي.

**\*الدراسات السابقة:**

توجد بعض الدراسات السابقة والتي تناولت موضوع رقابة القضاء الإداري على المنظمات المهنية، ومن بين هذه الدراسات نذكر:

-الدراسة الأولى:

بغداد كمال، مذكرة ماجستير بعنوان "النظام القانوني للمؤسسة العامة المهنية في الجزائر"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 1، 2012، حيث تناول الباحث مفهوم المؤسسة العامة المهنية بتعريفها وتحديد خصائصها، وأيضاً إنشاء وإلغاء المؤسسة العامة المهنية، كما تطرق أيضاً إلى أركان المؤسسة العامة المهنية، وفي فصل آخر حول العمل التأديبي والرقابة القضائية على أعمال المؤسسة العامة المهنية في الجزائر. حيث شملت هذه الدراسة العديد من الجوانب التي مست موضوع مذكرتنا والمتمثل في القرار التأديبي والرقابة على مشروعيتها.

-الدراسة الثانية:

مخلوفي مليكة، مذكرة ماجستير بعنوان "رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، 2012، حيث تناولت الباحثة في دراستها حول رقابة المشروعية الشكلية للقرار التأديبي وذلك بأنها سلطة تأديب الموظف العام، وتمثلت على شكل القرار التأديبي ورقابة مشروعية إجراءات اتخاذ القرار التأديبي، وفي الفصل الثاني تطرقت إلى رقابة المشروعية الموضوعية للقرار التأديبي، وشملت هذه الدراسة تقريبا موضوعنا والمتمثل في المبحث الثاني من الفصل الثاني لمذكرتنا.



### \*خطة الدراسة:

لقد تم تقسيم موضوعنا إلى فصلين رئيسيين.

فيما يتعلق بالفصل الأول، فخصصناه لدراسة ماهية المنظمات المهنية، والذي قسمناه إلى مبحثين، المبحث الأول، مفهوم المنظمات المهنية، بينما تحدثنا في المبحث الثاني عن أركان المنظمات المهنية وتمييزها عن غيرها من الهيئات المشابهة لها.

وفي الفصل الثاني، تناولنا فيه القرار التأديبي والرقابة على مشروعيتها، حيث قسمناه بدوره إلى مبحثين، المبحث الأول، تطرقنا فيه إلى ماهية القرار التأديبي، أما المبحث الثاني فخصصناه لدراسة الرقابة على مشروعية القرار التأديبي.

وفي نهاية بحثنا، تناولنا خاتمة، عرضنا فيها لأهم النتائج التي توصلت إليها، وأهم الاقتراحات.

**الفصل الأول: ماهية  
المنظمات المهنية**

## الفصل الأول: ماهية المنظمات المهنية

يعود ظهور ونشأة فكرة التنظيم المهني عامة إلى زمن بعيد حيث مر هذا الأخير عبر مراحل والتي تميزت بالتطور والازدهار وأخرى تميزت بالتراجع، كما أن هناك بعض المراحل تميزت بغياب التنظيم المهني كلياً<sup>1</sup>، وهذا راجع إلى طبيعة الظروف الاقتصادية والاجتماعية السائدة في كل مرحلة<sup>2</sup>.

طرح موضوع المنظمات المهنية نقاشاً لتحديد وضبط معالمه وكذا خصائصه، كما أن الدولة في بعض الأحيان قد تلجأ إلى الاستعانة بالأشخاص المعنوية الخاصة لإدارة بعض المرافق العامة، عندما لا ترغب بأن تأخذ على عاتقها نشاطاً معيناً بحيث تكفي بإجراء المراقبة أو توجيهه لخدمة المصلحة العامة، تماشياً مع تطور وظيفتها، وإلى جانب التطور الذي عرفه المجال الاقتصادي والاجتماعي والذي اقتضى بالضرورة إلى وجود تطور قانوني يتم من خلاله ضبط مجموعة من المجالات الفاعلة في المجتمع، ونخص بالذكر هنا بالمنظمات المهنية<sup>3</sup>.

وعليه سنتطرق في هذا الفصل إلى ماهية المنظمات المهنية من خلال تحديد مفهومها وخصائصها في المبحث الأول، وتحديد أركان المنظمات المهنية وتمييزها عن غيرها من المنظمات المشابهة لها في المبحث الثاني.

---

<sup>1</sup>- Philippe BIAYS, La Fonction Disciplinaire Des Orders Professionnels, thèse pour le doctorat en Droit, Faculté de Droit, Université de Rennes, 1949, p20.

<sup>2</sup>- بوده محند واعمر، المركز القانوني للمنظمات المهنية، مذكرة دكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2018، ص19.

<sup>3</sup>- مامون مؤذن، الطبيعة القانونية لنشاط النقابات أو المنظمات المهنية، مجلة الحقيقة، جامعة أحمد دراية الجزائر، العدد 30، 2014، ص58.

### المبحث الأول: المفهوم وتحديد الخصائص

تعتبر المنظمات المهنية من المرافق العامة التي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وعليه سنتطرق في هذا المبحث إلى مفهوم المنظمات المهنية في المطلب الأول، وفي المطلب الثاني اختصاصات المنظمات المهنية.

### المطلب الأول: مفهوم المنظمات المهنية

سنتطرق في هذا المطلب إلى أهم التعريفات التي حاولت الوصول إلى معنى واضح للمنظمات المهنية في الفرع الأول، وكذا نشأة وتطور هذه المنظمات المهنية في الفرع الثاني، وفي الفرع الثالث إلغاء أو إنهاء المنظمات المهنية، وهذا على النحو التالي.

### الفرع الأول: تعريف المنظمات المهنية

تعددت المصطلحات التي استعملها المشرع الجزائري للدلالة على المنظمات المهنية إذا استعمل مصطلح المنظمة في قانون المحاماة، كما استعمل مصطلح النقابة في الفقرة الأولى من المادة 25 من المرسوم التشريعي رقم 94-07 المتعلق بتنظيم مهنة المهندس المعماري والتي تنص على أنه: "تؤسس نقابة وطنية تضم جميع المهندسين المعماريين المسجلين في الجدول الوطني"<sup>1</sup>.

تعرف المنظمات المهنية بأنها "تجمعات إجبارية فرضتها الدولة على أصحاب المهن، والغرض منها تنظيم ومراقبة نشاط المنتمين إليها ومراعاة مدى التزامهم بأحكام قانون وآداب المهنة، وبحث المسائل المتعلقة بالمهنة وتقاليدها ورفع مستواها الفني والثقافي"، يمكننا القول أيضا أن المنظمات المهنية هي مرافق عامة تنشأ بموجب قانون لتوجيه ومراقبة النشاط المهني، تتمتع بسلطة تنظيمية وتأديبية على المنخرطين إليها إجباريا وتحوز بعض امتيازات السلطة العامة، وفيما يخص صفة الاجبارية للانضمام نجد المثال على ذلك ما نصت عليه المادة 32 من القانون 13-07 المتعلق بمهنة المحاماة والتي نصت على: "لا يمكن لأي شخص أن يتخذ صفة محام، ما لم يكن مسجلا

<sup>1</sup> - المرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 32 الصادرة في 25 ماي 1994، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-06 المؤرخ في 14 أوت 2004، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الصادرة في 15 أوت 2004.

## الفصل الأول: ماهية المنظمات المهنية

في جدول المحامين، تحت طائلة العقوبات المقررة لجريمة انتحال صفة المنصوص عليها في قانون العقوبات<sup>1</sup>.

تعتبر المنظمات المهنية عن الأشخاص المرفقية التي يكون موضوعها رقابة وتوجيه النشاط المهني، كما وقد منح لها القانون بعض الحقوق وامتيازات السلطة العامة بهدف تنظيم المهنة ورعاية مصالح أعضائها<sup>2</sup>.

ميز الدكتور محمد القباني بين نوعين من النقابات وهي نقابات مهنية Syndicat Professionnel وهي جمعيات تتكون من أشخاص يمارسون مهنة واحدة أو مهنا متماثلة، وغايتها هي دراسة المصالح الاقتصادية أو الصناعية والتجارية أو الزراعية وحمائتها، كما تقوم بتمثيل المهنة<sup>3</sup>.

ونقابات المهن Orders Professionnel وهي النقابات التي تختص بتنظيم المهن الحرة ومراقبة القيد في جداولها وتأديب أعضائها وتأمين معاشهم<sup>4</sup>، كما تتجسد المنظمات المهنية في نقابات المهن الحرة وهي تكتسب هذه الصفة لأسباب منها:

- تتولى إدارة مرفق عام، تقوم من خلاله بتنظيم ممارسة مهنة معينة للمصلحة العامة والقانون المنظم لهذه النقابة.

- الانضمام إلى النقابة إجباري فهو شرط لممارسة المهنة، ويعبر عن سلطة كل نقابة.

- مجلس كل نقابة من المهن الحرة يتمتع بامتيازات القانون العام، منها حق مجلس النقابة في قبول أو رفض القيد في جدول النقابة، وأيضا فرض حقوق إجبارية سواء للقيد في جدول النقابة أو الاشتراك السنوي لأعضائها، وسلطتها في تأديب أعضائها ممن يخالف آداب وواجبات المهنة في ممارستهم لها<sup>5</sup>.

<sup>1</sup>- زهير عمور، الطبيعة القانونية للمنظمات المهنية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية جامعة خنشلة، المجلد 09، العدد 01، 2022، ص558.

<sup>2</sup>- سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري-نظرية العمل الإداري-، شركة مطابع الطويجي، مصر، 1993، ص93.

<sup>3</sup>- محمد بكر قباني، نظرية المؤسسة العامة المهنية في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، د. ب. ن، 1962، ص83.

<sup>4</sup>- محمد بكر قباني، المرجع السابق، ص113.

<sup>5</sup>- محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، 2002، ص279.

## الفصل الأول: ماهية المنظمات المهنية

عرفها عمار عوابدي بأن المنظمات المهنية هي تلك المرافق العامة التي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتتخذ صورة أو هيئة النقابة<sup>1</sup>.

استعمل الفقه المغربي مصطلح الهيئات المهنية للدلالة على هيئات المهن الحرة المنظمة بقوانين والتي تساهم في تسيير مختلف المرافق العامة كهيئة المحامين وهيئة الأطباء والصيدالة<sup>2</sup>، وقام بتعريفها على أنها تنظيمات عامة تتمتع بالشخصية المعنوية وبعض سلطات القانون العام وتتألف من أبناء المهنة المنضوين إليها والذين يختارون من بينهم من يتولون إدارة مجالسها، وتهدف إلى تمثيل المهنة أمام السلطات العامة وتنظيم تسيير المرافق العامة<sup>3</sup>.

عرفها الفقيهين AUBY وDARGO بأنها تنظيمات تشمل بصفة إجبارية أعضاء إحدى المهن الحرة، التي بفضل السلطات الممنوحة لها، وبمقتضى القانون تتدخل في تنظيم ومراقبة الولوج للمهنة وممارستها<sup>4</sup>.

عرفها أيضا الدكتور طعيمة الجرف بأنه مجموعة من الأفراد ذوي مصلحة مهنية مشتركة يمنحهم القانون الاستقلال في إدارة شؤونهم المهنية والإشراف عليها عن طريق هيئة منتخبة من بينهم تملك إجبار جميع الأفراد المنضمين إلى المهنة، على الانضمام لهذا التنظيم، كما تملك فرض الرسوم عليهم ووضع اللوائح العامة الملزمة بالإضافة إلى سلطتها في توقيع الجزاءات التأديبية<sup>5</sup>.

قام بتعريفها أيضا فؤاد العطار بأنها مجموعة من الأشخاص تنظمهم وحدة المهنة أو تماثلها، وتتمتع بالشخصية المعنوية وتمكينها لها من رعاية المصلحة المشتركة الخاصة بأرباب المهنة أو المهن المتقاربة والدفاع عنها<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> - عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص321.

<sup>2</sup> - عبد القادر باينة، مدخل لدراسة القانون الإداري، الطبعة الثالثة، دار النشر المغربية، 2005، المملكة المغربية، ص327.

<sup>3</sup> - المومن نادية، الهيئات المهنية بالمغرب، رسالة الدراسات المعمقة في القانون العام، جامعة الحسن الثاني عين الشق، المملكة المغربية، 2004/2003، ص02.

<sup>4</sup> - محمد حجاج، الطبعة القانونية للقرارات الصادرة عن الهيئات المهنية-دراسة قضائية مهنية-، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، العدد 07، 2014، ص51.

<sup>5</sup> - طعيمة الجرف، القانون الإداري دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1978، ص450.

<sup>6</sup> - فؤاد العطار، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة لأصول النظام الإداري والتنظيم، الإدارة العامة ونشاطها ومدى تطبيقاتها في القانون الوضعي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1970، ص94.

## الفصل الأول: ماهية المنظمات المهنية

عرفها الفقيه Andre de Laubadere المنظمات المهنية على أنها: "مجموعة من أشخاص القانون العام ليس لها صفة المؤسسة العامة"<sup>1</sup>.

كما يمكن تعريف الهيئات المهنية كمنظمات تقوم بإدارة شؤون مهنية نقابية معينة ويشرف على تسييرها مجلس منتخب من أصحاب المهنة، يكون الانضمام إليها إجباري تتمثل وظيفتها في تمثيل المهنة لدى الدولة والغير كما تقوم برعاية أعضائها والدفاع عن مصالحها<sup>2</sup>.

وعليه، تنشأ المنظمات المهنية مكونة مجموعة من الأفراد يسعون إلى غرض مشترك، ويتولى تنظيمها وتسييرها أصحاب المهنة أو الحرفة أنفسهم أو ممثليهم<sup>3</sup>.

أشارت معظم التعاريف إلى هدف هذه المنظمة والغرض منها، فجاء التعريف كما يلي: "هي تجمعات إجبارية فرضتها الدولة على أصحاب المهن، الغرض منها تنظيم المهنة ومراقبة نشاط المشتغلين بها، ومراعاة التزامهم أحكام القانون وآداب المهنة، وبحث المسائل المتعلقة بالمهنة وتقاليدها ورفع مستواها الفني والثقافي"<sup>4</sup>.

يمكن صياغة تعريف يجمع أهم خصائص المنظمات المهنية وذلك بأنها مرافق عامة مهنية تنشأ بموجب قانون لتوجيه ومراقبة النشاط المهني، وتتمتع بسلطة تنظيمية وتأديبية على المهنيين المنخرطين فيها إجباريا.

### **الفرع الثاني: نشأة وتطور المنظمات المهنية**

عرف ظهور المنظمات المهنية في الجزائر تطورا في عدة مراحل، حيث بعد الاستقلال ورث النظام القانوني الجزائري نظام المنظمات المهنية، إذ كانت النشاطات المهنية مجمعة في ظل نظام يسمى بالمنظمة المهنية<sup>5</sup>.

<sup>1</sup>- Andre de Laubadere : traité de droit administratif, 7<sup>eme</sup> édition, Tome 1, L.G.D.J, Paris, p669.

<sup>2</sup>- محمد حجاج، المرجع السابق، ص51.

<sup>3</sup> نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الثقافة للنشر، الأردن، 2008، ص352.

<sup>4</sup>- رابحي إبراهيم، اختصاصات المنظمات المهنية وطبيعتها في القانون الجزائري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، العدد العاشر، الجلفة، 2018، ص315.

<sup>5</sup>- ناصر لباد، القانون الإداري النشاط الإداري الجزء الثاني، الطبعة الأولى، منشورات لباد، الجزائر، 2004، ص204.

## الفصل الأول: ماهية المنظمات المهنية

ظهر نوعان من المرافق في فترة المعاصر، حيث جمع بينهما الفقه والقضاء الفرنسيان بالرغم من أن أسباب ظهورهما ليست بواحدة وبرغم اختلاف طبيعتهما ونشاطهما وعدم اتحاد أطراف المستفيدين منها، فأراد كل من الفقه على خلاف العادة متتبعا خطوات القضاء أن يخضعهما لنظام قانوني واحد، غير أن قضاء مجلس الدولة الفرنسي حكم في هذا المجال خاصة في قضية مونبيير Monpeurt والخاص بلجان التنظيم الاقتصادي، والذي انتهى فيه المجلس بأن هذه الأخيرة تعتبر أشخاص معنوية تدير مرافق عامة، ثم مد الحكم إلى النوع الثاني الخاص بتنظيم المهن، والتي يمكن أن نطلق عليها اسم النقابات أو المنظمات المهنية سنة 1943<sup>1</sup>.

فالنوع الأول من المرافق العامة النقابية يهدف إلى المساهمة في التوجيه الاقتصادي في الدولة، والنوع الثاني يهدف إلى تنظيم المهن الحرة المختلفة كالمحاماة والطب والهندسة والمحاسبة، والتي يمكن تسميتها بمرافق التنظيم المهني والذي يتكون من النقابات أو المنظمات المختلفة كنقابة المحامين ونقابة المهندسين، ونقابة المهن الطبية<sup>2</sup>.

وتفصيل هذا أن هذه المنظمات توصف بأنها أحد أنواع المرافق العامة التي تتولى الدولة الإشراف عليها مباشرة، بعد أن توسع نشاطها بفعل إجراءات التأميم التي عرفت الكثير من البلدان، مما جعل الدولة تتولى العديد من النشاطات بغرض توجيه وتنظيم الاقتصاد الوطني، فقامت بإنشاء تنظيمات إدارية خاصة، عرفت بمرافق التوجيه الاقتصادي ولجان توزيع المواد التموينية والمواد الأولية<sup>3</sup>.

مما لا شك في أن إنشاء منظمة يتضمن تقرير صريح أو اعتراف صريح بضرورة وجود جهة ما تسعى من خلال السلطة إلى تحقيق هدف ما، على أن يكون إشباع حاجات عامة<sup>4</sup>.

والاتجاه الغالب في الفقه والقضاء الإداريين يقوم على إنشاء منظمة مهنية يتم بموجب القانون لاعتبارات متعددة منها أن إنشاء منظمة مهنية يمثل انتزاع هيئة عامة من سلطة مركزية رئاسية

<sup>1</sup> - حماد محمد شطا، تطور وظيفة الدولة (الكتاب الأول، نظرية المرافق العامة)، المؤسسة الوطنية للكتاب وديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص314.

<sup>2</sup> - مصطفى أبو زيد فهمي، الإدارة العامة نشاطها وأموالها، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص90.

<sup>3</sup> - عزاري عبد الرحمان، النظام القانوني لممارسة الأنشطة والمهن المنظمة دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، عالم الكتب للنشر والتوزيع، 2004، ص94.

<sup>4</sup> - نواف كنعان، المرجع السابق، ص354.



## الفصل الأول: ماهية المنظمات المهنية

تابعة لها، ولأن إنشاء بعض المنظمات المهنية يترتب عليه تقييد حريات الأفراد ونشاطاتهم، هذا الأمر الذي يقتضي أن يكون مثل هذا الإنشاء مستندا لقانون لارتباطه بتقييد حريات الأفراد المكفولة في الدستور، لذا لا بد عليها من التعرف على الجهة الدستورية المؤهلة لإنشاء المنظمة المهنية، فمثلا في فرنسا السلطة المختصة بإنشاء المنظمة المهنية طبقا لدستور سنة 1958، نجد أن المادة 34 منه حددت اختصاص البرلمان على سبيل الحصر، كما حددت المسائل التي لا يجوز تنظيمها إلا بقانون منها إنشاء طوائف المنظمة المهنية، فلا يجوز إنشاء طائفة من المنظمات المهنية إلا بقانون، فالسلطة التشريعية هي المختصة أصلا بإنشاء المؤسسات العامة<sup>1</sup>.

عهد المشرع الدستوري إلى القانون بمهمة إنشاء فئات المنظمات المهنية فمن الممكن أن تنشئ السلطة التنفيذية مؤسسة عامة في طائفة موجودة سابقا، وهذا وفق القواعد والشروط التي حددها المشرع العادي، أما بالنسبة للمنظمات المهنية فنستطيع القول أنها توجد نوع واحد لطائفة واحدة لا اعتبار أن كل مهنة بحاجة إلى منظمة قصد التنظيم، تعتبر طائفة مختلفة عن مؤسسة مهنية خاصة بفئة مهنية أخرى، لذلك يصح القول أن المنظمة العامة المهنية تنشأ بموجب قانون<sup>2</sup>.

وفي الجزائر نلاحظ أن الدستور ساير في هذا الإطار القضاء الدستوري والدستور الفرنسي، فدستور الجزائر لعام 2016 جاي في نص المادة 140 النقطة 28 منه أن من المجالات التي يشرع فيها البرلمان إنشاء فئات المؤسسات، وبالتالي الاعتراف للسلطة التشريعية بسلطة إنشاء المنظمة المهنية باعتبارها طائفة من طوائف المؤسسات العامة<sup>3</sup>.

### الفرع الثالث: إلغاء أو انقضاء المنظمات المهنية

تعد المنظمة العامة المهنية كائن قانوني يبدأ حياته القانونية منذ إنشاء المنظمة العامة المهنية ويستمر حتى ينتهي نهاية قانونية أيضا، كما تنتهي المؤسسة العامة المهنية لعدة أسباب نذكر منها:

<sup>1</sup> - مبروك دومي، الرقابة القضائية على قرارات المنظمات المهنية "القرار التأديبي نموذجا"، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2016/2015، ص ص 11، 12.

<sup>2</sup> - بغداد كمال، النظام القانوني للمؤسسة العامة المهنية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، 2012/2011، ص 32.

<sup>3</sup> - المادة 140 من دستور 2016 الصادر بموجب القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14 المؤرخة في 07 مارس 2016.

1- إما نتيجة إلغاء النشاط الذي عهد إلى المنظمة العامة المهنية بمهمة إدارته، وهذا شيء مستبعد وإن لم نقل أنه مستحيل إلغاء النشاط، ويجب التتويه هنا إلى أنه لا يمكن دوماً إلغاء النشاط بذاته، فالنشاط يبقى قائماً ولكن انقضاء المنظمة العامة المهنية يعني أن السلطات العامة عدلت عن إدارة النشاط بأسلوب المنظمة المهنية.

2- تنتهي وتتقضي المنظمة العامة المهنية نتيجة دمجها في مؤسسة أخرى، تمارس نشاط المؤسسة الأولى، ومثال ذلك أن عدد منظمات المحامين في الجزائر يبلغ 13، فيمكن التقليل منها بموجب قانون إلى سبع منظمات، ويتم دمج منطمتين في منظمة واحدة، بحيث تنتقل جميع حقوق والتزامات المنظمة المدمجة إلى المؤسسة الأولى وتزول نهائياً، كما يتم إلغاء المنظمة العامة المهنية بأداة قانونية لها نفس القوة القانونية الخاصة كأداة إنشائها أو أقوى منها وهذا احتراماً لمبدأ تدرج القوانين<sup>1</sup>.

3- تتقضي المنظمة العامة المهنية عن طريق سحب الشخصية المعنوية من المرفق العام، فالمرفق العام يبقى قائماً في هذه الحالة، لكن يتحول هذا المرفق العام من مرفق عام مدار بأسلوب المؤسسة العامة المهنية إلى مرفق عام تتولى السلطة العامة إدارته مباشرة، ويتمثل هذا حينما يظهر للسلطات المختصة أن أسلوب المنظمة المهنية لم يعد مناسباً لإدارة المرفق العام، إما أن أسلوبها لم يحقق الأهداف المرجوة أو المتوخاة منه، فلا بد من أن تتولى الإدارة العامة بنفسها إدارة المرفق العام، وأحياناً يكون العدول عن أسلوب المنظمة المهنية لأسباب سياسية بحتة، فمن حق السلطة العامة اختيار أسلوب الإدارة الذي تراه مناسباً، فهي تعد هنا من الأمور التقديرية التي تدخل في اختصاص السلطة المختصة بدون تعقيب من القضاء<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>- بغداد كمال، المرجع السابق، ص34.

<sup>2</sup>- مبروك دومي، المرجع السابق، ص15.

### المطلب الثاني: اختصاصات وخصائص المنظمات المهنية

نقصد باختصاص المنظمات المهنية هي السلطات الممنوحة للمنظمات المهنية في قبول أعضاء جدد بقيدهم في جدول المهنة ومتابعة حياتهم المهنية، وما تتخذه من قرارات متعلقة بالجانب الإداري للمنظمة، وأيضا تسيير أموالها بتحصيل الاشتراكات وإنفاقها في الأوجه المحددة قانونا<sup>1</sup>، وتتمثل اختصاصات المنظمات المهنية فيما يلي:

### الفرع الأول: اختصاصات المنظمات المهنية

تمثلت اختصاصات المنظمات المهنية في مراقبة الانضمام إلى المهنة، وتنظيم ممارسة المهنة ومراقبتها، وأيضا الاختصاصات التنظيمية للمنظمات المهنية، وهذا على النحو التالي:

#### أولا: مراقبة الانضمام إلى المهنة

يعد القيد أو التسجيل في جدول المنظمة نوعا من أنواع التراخيص الإدارية، ويطلق عليه اسم الاعتماد أو التسجيل، كما قد تستعمل عبارات أخرى يفهم منها وجوب التسجيل لممارسة المهنة، مثل النص على وجوب توفر شروط معينة، ثم يذكر م بينها شرط التسجيل، أو عبارة لا يجوز لأي شخص ممارسة المهنة ما لم يكن مسجلا، وقرار التسجيل أو الرفض في جدول المنظمة يعد قرار إداري قابل للطعن فيه بالإلغاء<sup>2</sup>.

فلا يمكن لأي شخص أن يزاول مهنته ما لم يكن مقيدا في جدول المهنة أو مرخصا له بذلك، وقد عهد المشرع كأصل عام بقبول القيد في المهنة إلى المنظمات المهنية، غير أن هذا الاختصاص ليس مطلقا بل هو مقيد بشروط قانونية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - محمد بكر قباني، المرجع السابق، ص 263.

<sup>2</sup> - مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري-تنظيم الإدارة العامة-، الطبعة الأولى، دار المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص 356.

<sup>3</sup> - رابحي إبراهيم، المرجع السابق، ص 319.

**ثانيا: تنظيم ممارسة المهنة ومراقبتها**

تترجم المنظمات المهنية الإشراف على ممارسة المهنة وهذا من خلال قيامها بالكثير من المهام، ترمي جميعها إلى تحسين الأداء واستمرارية تقديم الخدمة، ولا يوجد اختلاف يذكر بين المهنة وأخرى في الاختصاصات المتعلقة بتنظيم ممارسة المهنة، والتي يمكن إرجاعها إلى:

-السهر على تنظيم المهنة وحسن ممارستها، وهذا من خلال دراسة كل المسائل المتعلقة بالمهنة.

-التكوين المستمر للمهنيين وتنظيم الملتقيات والمؤتمرات.

-الوقاية من النزاعات ذات الطابع المهني بين أعضاء المهنة.

-الدفاع عن كرامة أعضائها واستقلاليتهم.

-تحديد مبالغ الاشتراكات وكيفيات تحصيلها<sup>1</sup>.

**ثالثا: الاختصاصات التنظيمية للمنظمات المهنية**

تتمثل الاختصاصات التنظيمية للمنظمات المهنية في:

**1-وضع نظام داخلي للمهنة:**

هو عبارة عن قواعد قانونية مكملة للنصوص الأساسية للمهنة تصدرها المنظمات بمقتضى تفويض من المشرع<sup>2</sup>، والمنظمات المهنية ليست مخيرة في وضع نظام داخلي من عدمه واختصاصها ليس تقديريا، بل هي ملزمة بذلك وفقا لما نص عليه قانون المهنة الأساسي، فعلى كل منظمة أن تنتظم داخليا وأن تضبط قواعد التعامل مع أعضائها وتحدد أطر الرقابة عليهم<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>- رابحي إبراهيم، المرجع نفسه، ص321.

<sup>2</sup>- المومن نادية، المرجع السابق، ص65.

<sup>3</sup>- رابحي إبراهيم، المرجع نفسه، ص322.

### 2- سن قواعد أخلاقيات المهنة:

مما لا شك منه أن لكل مهنة واجباتها التي تنشأ وتتطور معها، كما ينصاع لها كل من يمارس المهنة بوازع من ضميره أو بدافع خلقي، بغض النظر عما إذا كان الشارع قد قام بتقنين هذه الواجبات أم لا، يمكن تعريف أخلاقيات المهنة على أنها "مجموعة من القواعد التي تحكم سلوك الأشخاص الذين ينتمون إلى مهن منظمة في شكل نقابات مهنية"، كما عرفت المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 92-276 المتضمن مدونة أخلاقيات الطب بأنها مجموع المبادئ والقواعد والأعراف التي يتعين على كل طبيب أو جراح أسنان أن يراعيها وأن يستلهمها في ممارسة مهنته، أخذت هذه القواعد أشكال نذكر من بينها صدورها في شكل تنظيمات، وقد تصدر في شكل إعلان أو توصية أو ميثاق شرف، كما قد توضع من قبل المنظمة المهنية بحكم ما يخولها القانون من صلاحية لتنظيم المهنة، ومن أهمية قواعد أخلاقيات المهنة أنها تكتسي أهمية بالغة في ضبط وتوجيه السلوك المهني وأدائه لعمله، كما تساهم في حماية العميل وتطوير المهنة وفقاً لما تسعى إليه المنظمة المهنية وتحت رقابتها<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: خصائص المنظمات المهنية

تتميز المنظمات المهنية بخصائص وهي متمثلة فيما يلي:

- المنظمة المهنية تعتبر مرفق عام وفقاً للمعايير الراجعة.

- المنظمة المهنية تمثل وتجسد فكرة اللامركزية الإدارية المصلحية والمرفقية.

- تتمتع المنظمة المهنية بالاستقلال المالي والإداري في حدود القانون المنظم والمنشأ لها.

- تتمتع بالشخصية المعنوية.

- تخضع المنظمة المهنية للسلطة والرقابة الوصائية التي تمارسها عليها السلطات الإدارية

المركزية في حدود النظام القانوني الذي يحكم المنظمة المهنية.

<sup>1</sup>- رابحي إبراهيم، المرجع السابق، ص 323، 324.

## الفصل الأول: ماهية المنظمات المهنية

-المنظمة المهنية تنشأ عن طريق الدولة، كما تتخذ شكلا نقائيا بالمعنى القانوني والتنظيمي للنقابة ويكون الانخراط فيها من أصحاب المهنة إجباريا وبقوة القانون<sup>1</sup>.

### **المبحث الثاني: أركان المنظمات المهنية وتمييزها عن غيرها من المنظمات المشابهة لها**

على اعتبار أن المنظمات المهنية نوع من أنواع التنظيمات الإدارية المكونة للنظام الإداري في الدولة فهي تقوم على أركان أساسية، وعليه سنتحدث في هذا المبحث عن أركان المنظمات المهنية في المطلب الأول، وتمييز المنظمات المهنية عن غيرها من المنظمات المشابهة لها في المطلب الثاني.

### **المطلب الأول: أركان المنظمات المهنية**

تمثلت أركان المنظمات المهنية على أركان أساسية وهي إدارة المرفق العام (الفرع الأول)، الشخصية المعنوية (الفرع الثاني)، التخصص والاستقلال المالي والإداري (الفرع الثالث)، ورابطة التبعية والخضوع للرقابة الإدارية الوصائية (الفرع الرابع) وهذا على النحو التالي:

### **الفرع الأول: إدارة المرفق العام**

تعتبر فكرة المرفق العمومي من الأفكار الأساسية في بناء الأساس الذي قامت عليه نظريات القانون الإداري، وما زالت مفهومة أساسيا من مفاهيم القانون الإداري، وتعد من أكثر مفاهيم القانون الإداري إثارة للجدل<sup>2</sup>، وباعتبار المنظمة المهنية أسلوب من أساليب إدارة المرفق العام فهي ترتبط بالمرفق العام ارتباطا وثيقا، فلا يمكن تصور مؤسسة دون مرفق عام، وبالنظر للصلة الوثيقة بين المؤسسة العامة والمرفق العام حاول الفقه إبرازها بصورة واضحة عند بحث المؤسسة العامة، فالمؤسسة العامة هي أسلوب من أساليب المرفق العام حيث أنه يعهد بإدارة هذا النشاط إلى منظمة تتمتع بشخصية معنوية عامة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - عمار عوايدي، المرجع السابق، ص 307، 308.

<sup>2</sup> - أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1979، ص 429.

<sup>3</sup> - بغداد كمال، المرجع السابق، ص 37.

## الفصل الأول: ماهية المنظمات المهنية

المنظمات العامة هي الوحدات أو المنظمات والهيئات الإدارية التي تديرها الدولة بنفسها أو تحت إشرافها، وفي نطاق القانون العام للقيام بأعمال وأنشطة عامة اقتصادية أو إدارية لأجل إشباع الحاجات العامة<sup>1</sup>.

وعليه فالإدارة تختار أسلوب المؤسسة العامة، حيث ترى بأن المصلحة العامة تقتضي بذلك فهي بهذا الصدد أصدر مجلس الدولة المصري أحكاما تأخذ بالمبادئ التي أقرها مجلس الدولة الفرنسي بالنسبة لبعض المنظمات المهنية، ففي مصر مثلا نقابة المحامين ونقابة المهن الهندسية، والمحكمة الإدارية العليا أيدت هذا القضاء بحكمها الصادر في 12 أبريل 1958 حيث قالت فيه إن تنظيم اختصاص الدولة بوضعها قوامة على المصالح والمرافق العامة<sup>2</sup>.

فإذا أرادت الدولة أن تتخلى عن هذا الأمر لأعضاء المهنة أنفسهم، وهذا لأنهم أقدر عليه مع تخويلهم نصيبا من السلطة العامة يستعينون به على تأدية رسالتهم مع احتفاظ الدولة بحقها في الرقابة تحقيقا للمصالح العام، فإن هذا لا يغير من التقنين القانوني لهذه المهن بوصفها مرافق عامة<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: الشخصية المعنوية

عرفها محمد الصغير بعلي الشخصية المعنوية بأنها مجموعة أشخاص طبيعيين أو أفراد تتكاتف وتتعاون أو ترصد لتحقيق غرض وهدف مشروع بموجب اكتساب الشخصية القانونية<sup>4</sup>.

تعتبر الشخصية المعنوية الركن الثاني للمنظمة المهنية ذلك باعتبارها منظمة مرفقية تتمتع بالاستقلال المالي والإداري، فلا يمكن أن تتحقق المؤسسة المعنوية العامة من دونها فهناك الكثير من الهيئات والمرافق العامة لا تعد مؤسسات عامة، وهذا لتمتعها بالشخصية المعنوية العامة، ومن بين المنظمات والمرافق العامة التي لا تعد مؤسسات عامة هي الهيئات الإدارية المستقلة، حيث تقوم هذه الهيئات بتنظيم مجال معين، تحاول الدول التدخل المباشر فيه، حيث لم يعرف المشرع

<sup>1</sup> - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 309.

<sup>2</sup> - سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري-دراسة مقارنة-، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، مصر، 1992، ص 320.

<sup>3</sup> - سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 321.

<sup>4</sup> - محمد الصغير بعلي، المدخل للعلوم القانونية، دار العلوم للتوزيع والنشر، الجزائر، 2006، ص 160.

## الفصل الأول: ماهية المنظمات المهنية

الجزائري هذه الهيئات على عكس مجلس الدولة الفرنسي الذي عرفها بأنها منشآت إدارية تتصرف باسم الدولة، وتتمتع بسلطة حقيقية دون أن تخضع في ذلك إلى سلطة الحكومة<sup>1</sup>.

بالحديث عن النتائج المترتبة على الشخصية المعنوية للمنظمة المهنية، فقد نصت المادة 50 من القانون المدني الجزائري والتي جاء مضمونها كالتالي: "يتمتع الشخص الاعتباري بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازماً لصفة الإنسان، وذلك في الحدود التي يقرها القانون" يكون له خصوصيات منها: -الذمة المالية.

-أهلية في الحدود التي يعينها عقد إنشائها أو التي يقرها القانون.

-موطن وهو المكان الذي يوجد فيه مركز إدارتها.

-الشركات التي يكون مركزها الرئيس في الخارج، ولها نشاط في الجزائر يعتبر مركزها في نظر القانون الداخلي في الجزائر.

-نائب يعبر عن إرادتها.

-حق التقاضي<sup>2</sup>.

### الفرع الثالث: التخصص والاستقلال المالي والإداري

شمل هذا الفرع التخصص أولاً، والاستقلال المالي ثانياً والاستقلال الإداري ثالثاً.

#### أولاً: التخصص

المقصود بالتخصص هو أن المنظمة المهنية تهدف إلى تحقيق أهداف محددة في نظامها القانوني، وهذا ما تم الإشارة إليه في خصائص المنظمات المهنية فهي منظمة عامة لها مقومات وأركان مركزية هدفها تحقيق أغراض معينة ومحددة<sup>3</sup>.

نصت المادة 40 من القانون رقم 06-03 المتعلق بتنظيم مهنة المحضر القضائي على ما يلي: "تتشأ غرفة وطنية للمحضرين القضائيين تتمتع بالشخصية المعنوية، تسهر على تنفيذ كل

<sup>1</sup> - مبروك دومي، المرجع السابق، ص 19، 20.

<sup>2</sup> - المادة 50 من القانون المدني الجزائري الصادر بموجب الأمر رقم 75-58 المؤرخ بتاريخ 20 رمضان عام 1395 الموافق لـ 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم.

<sup>3</sup> - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 312.



## الفصل الأول: ماهية المنظمات المهنية

عمل يهدف إلى ضمان احترام قواعد المهنة وأعرافها، كما تتولى إعداد مدونة لأخلاقيات المهنة التي يتم نشرها في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية بموجب قرار من وزير العدل حافظ الأختام<sup>1</sup>.

وجاء أيضا نص المادة 45 من القانون رقم 06-02 المتعلق بتنظيم مهنة الموثق على ما يلي: "تتشأ غرفة وطنية للموثقين تتمتع بالشخصية الاعتبارية وتسهر 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"<sup>2</sup>.

### ثانيا: الاستقلال المالي

المقصود بالاستقلال المالي هو الاعتراف بالحرية في إدارة أموالها أو تقديم الخدمات ويكون لها ميزانية وحسابات خاصة ومستقلة عن ميزانية الدولة<sup>3</sup>.

من مظاهر الاستقلال المالي أن تظهر موازنة المنظمة الممنوحة من طرف الدولة كبنء مستقل في الموازنة العامة للدولة، كما أن هذه المنظمات قد تحصل على إيرادات من غير الدولة كالهيات والمساعدات أو من مصادر ذاتية، لكن هذه الاستقلالية المالية لا تعني الحرية في التصرف في المال العام دون الخضوع للرقابة في إدارة المال العام<sup>4</sup>.

### ثالثا: الاستقلال الإداري

يقصد به تمتع المنظمات المهنية بسلطة تقريرية تمكنها من إصدار القرارات بما يعود بالنفع على الشخص المعنوي الذي تتولى إدارته مستقلة عن الإدارة المركزية وسلطة التقرير التي تباشرها المؤسسات العامة هي سلطة مبادرة، بمعنى تقوم مباشرة على اختصاصها بمحض إرادتها ودون تدخل السلطة المركزية وفي نفس الوقت لا يعني الاستقلال الإداري الحرية المطلقة دون رقابة،

<sup>1</sup> - القانون رقم 06-03 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي في الجزائر، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14 المؤرخة سنة 2006 المتعلق بتنظيم مهنة المحضر القضائي.

<sup>2</sup> - القانون رقم 06-02 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق لـ 20 فبراير سنة 2006 والمتضمن تنظيم مهنة الموثق، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 14 المؤرخة سنة 2006.

<sup>3</sup> - نواف كنعان، المرجع السابق، ص160.

<sup>4</sup> - مبروك دومي، المرجع السابق، ص22.

## الفصل الأول: ماهية المنظمات المهنية

وبمعنى آخر هذا الاستقلال الإداري يعطي للمنظمات حق العمل بموجب أنظمة وتعليمات خاصة دون التقيد بالأنظمة الخاصة بموظفي الحكومة<sup>1</sup>.

### الفرع الرابع: رابطة التبعية والخضوع للرقابة الإدارية الوصائية

تعتبر رابطة التبعية والخضوع للرقابة الإدارية الوصائية رابع أركان المنظمات المهنية لأنها ترتبط بالسلطة المركزية بعلاقة التبعية والرقابة الوصائية، رغم أنها تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي إلا أنها تخضع للرقابة الوصائية في حدود القانون، وهذا تطبيقاً للقاعدة (لا وصاية دون قانون) والهدف من خضوع المنظمات المهنية للرقابة الوصائية من طرف السلطات المركزية المختصة أن يتعدى نطاق الهدف العام المتمثل في حماية المصلحة العامة، ومن أهداف الرقابة الوصائية على المنظمات المهنية هدف ضمان وحدة وتناسق وتكامل عمل النظام الإداري في الدولة بانتظام، وفاعلية في إنجاز وتحقيق أهداف الوظيفة الإدارية في الدولة<sup>2</sup>.

تمارس الرقابة الوصائية على المؤسسات العامة المهنية من قبل السلطات الإدارية المركزية المختصة بالوصاية وفي حدود النصوص القانونية والتنظيمية للمنظمات المهنية، ومن مظاهر الرقابة الوصائية على المنظمات المهنية تتجسد في نوعين أساسيين هما:

-الرقابة على الأشخاص والهيئات المسيرة للمنظمة المهنية.

-الرقابة على أعمال المنظمة المهنية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - المرجع نفسه، ص ص22، 23.

<sup>2</sup> - عمار عوايدي، المرجع السابق، ص314.

<sup>3</sup> - مبروك دومي، المرجع السابق، ص23.

### المطلب الثاني: تمييز المنظمات المهنية عن غيرها من المنظمات المشابهة لها

تتداخل المنظمات المهنية الوطنية مع الكثير من التجمعات المهنية المشابهة وهذا راجع إما للتشابه في التسمية، بحيث تستعمل بعض المصطلحات التي ينصرف معناها إلى أصناف من التجمعات المهنية أو بسبب تشابه الصلاحيات، بحيث يوجد بعض المهام يمارسها أكثر من تجمع مهني، وعليه سنتطرق في هذا المطلب عن تمييز المنظمات المهنية عن غيرها من المنظمات المشابهة لها وهذا في تمييزها عن النقابات العمالية (الفرع الأول)، وتمييزها عن الجمعيات المهنية (الفرع الثاني) وتمييزها عن المؤسسات الخاصة ذات النفع العام (الفرع الثالث).

### الفرع الأول: تمييز المنظمات المهنية عن النقابات العمالية

النقابات العمالية هي جمعية تتكون من أشخاص يمارسون مهنة واحدة، أو مهنة متماثلة أو مرتبطة، وغايتها دراسة المصالح الاقتصادية أو الصناعية أو التجارية أو الزراعية وحمايتها، وتقوم بتمثيل المهنة، ويمكن تعريفها أيضا بأنها تنظيم اختياري دائم للعمال، يتولى رعاية مصالحهم والدفاع عن شروط عملهم وتحسين أحوال معيشتهم، أو هي تجمعات اختيارية يشكلها العمال الراغبون في ذلك بمحض اختيارهم ولا يجبرون على الانتماء إليها، وتستهدف الدفاع عن مصالح العمال<sup>1</sup>.

لعل أبرز كيان يتداخل مفهومه مع مفهوم المنظمات المهنية هو النقابات العمالية، لذلك كان من الضروري التعرّيج على تبيان الفرق الجوهرية الذي يجعلها تفرق بين تسمية كل منهما، فالنقابة العمالية هي تجمعات اختيارية يشكلها العمال الراغبون في ذلك بمحض إرادتهم ولا يجبرون على الانتماء إليها، هدفها الدفاع عن مصالح العمال، أما المنظمة المهنية فهي تجمعات إجبارية فرضتها الدولة على أصحاب المهن والغرض منها تنظيم المهنة ومراقبة نشاط المسجلين بها ومراعاة التزامهم لأحكام القانون والآداب<sup>2</sup>.

هناك فوارق جوهرية بين المنظمات المهنية والنقابات العمالية يجعلهما يتميزان ولا يختلطان ببعضهما وهي متمثلة في:

<sup>1</sup> - رابحي إبراهيم، المرجع السابق، ص 316.

<sup>2</sup> - زهير عمور، المرجع السابق، ص 560.

تتكون النقابات العمالية في فرنسا بطريقة الاختيار الحر لأعضاء يشتركون في حرفة أو صناعة أو وظيفة واحدة أو متشابهة بمعنى أن النقابات العمالية تنشأ بالإرادة الفردية الحرة<sup>1</sup>، باعتبارها تشكيلات مهنية دائمة تهدف إلى الدفاع عن مصالح أفرادها وتمثيلهم، ينشئها الأجراء بإرادتهم الحرة بعد إيداع وثائق تأسيسها لدى السلطات المختصة<sup>2</sup>.

المشرع الجزائري سار على نهج نظيره الفرنسي فيما يخص تكوين النقابات العمالية وهو ما تضمنه القانون رقم 14/90 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، والذي نص في مادته الثانية على أنه "يحق للعمال الأجراء من جهة والمستخدمين من جهة أخرى، الذين ينتمون إلى مهنة واحدة أو الفرع الواحد أو قطاع النشاط الواحد، أن يكونوا منظمات نقابية للدفاع عن مصالحهم المادية والمعنوية"، أما فيما يخص حرية الانضمام فأكد المشرع في المادة الثالثة من نفس القانون والتي تنص على أنه "يحق للعمال الأجراء من جهة والمستخدمين من جهة أخرى، أن يكونوا لهذا الغرض منظمات نقابية أو ينخرطوا انخراطاً حراً وإرادياً في منظمات نقابية موجودة، شريطة أن يمثلوا للتشريع المعمول به والقوانين الأساسية لهذه المنظمات النقابية"<sup>3</sup>.

أما فيما يتعلق بالمنظمات المهنية، فإن الوضع يختلف، يحدث أنها بالرغم من كونها من أشخاص القانون العام-تقوم على إدارة مرفق عام-مما يستتبع معه تدخل القانون لإنشائها وتنظيمها، ويصدر تشريع خاص لتنظيم كل مهنة على حدى، وعلى سبيل المثال فإنه بعد الاعتراف التشريعي لأصحاب المهن الحرة بالحق النقابي، فلم تتكون هذه النقابات بطريقة تلقائية إنما يلزم لكل منها صدور قانون أو لائحة لتنظيمها<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - مامون مؤذن، الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية (دراسة مقارنة)، مذكرة دكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015/2016، ص186.

<sup>2</sup> - بلال العشري، النقابات المهنية بالمغرب (دراسة مقارنة)، دار أبي رزاق للطباعة والنشر، الرباط، 2012، ص108.

<sup>3</sup> - المادة الثانية والثالثة من القانون رقم 14/90 المؤرخ في 02 يونيو 1990 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 30/91 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991 والمعدل والمتمم بالأمر رقم 12/96 المؤرخ في 10 يونيو عام 1996.

<sup>4</sup> - محمد إبراهيم خيرى الوكيل، دور القضاء الإداري والدستوري في إرساء مؤسسات المجتمع المدني، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص548.

## الفصل الأول: ماهية المنظمات المهنية

من أمثلة ذلك، في فرنسا تم إنشاء نقابة المحامين بموجب المرسوم الصادر في 1920/06/20، ونقابة المهندسين المعماريين بقانون 1940/12/31 وكذا نقابة الصيادلة التي أنشئت بالأمر الصادر في 1945/05/05، ونقابات الأطباء والجراحين وأطباء الأسنان التي أنشئت بالقانون الصادر في 1940/10/07، والأمر نفسه في الجزائر، حيث تم إنشاء نقابة المحامين بموجب الأمر رقم 202/67 المؤرخ في 1967/09/27، ونقابة المحضرين القضائيين بموجب القانون 03/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، ونقابة الموثقين بموجب 02/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006<sup>1</sup>.

### ثانيا: من حيث الانضمام للمنظمة المهنية

بالنسبة للنقابات العمالية فإن الأصل فيها أنها جماعة اختيارية، وبالتالي فإن عضويتها تتوقف على إرادة العامل الحر، ويكون من حقه عدم الانضمام إليها والبقاء منعزلا ومستقلا بذاته<sup>2</sup>، بمعنى حرية العامل الكاملة في البقاء خارج التنظيمات النقابية أو الانسحاب منها دون أن يترتب على ذلك إقامة أي تمييز بينه وبين باقي زملائه النقابيين، سواء فيما تعلق بالعمل أو ظروفه أو فيما يخص الاستفادة من المزايا الاجتماعية أو التعرض لإجراءات تأديبية.

وحسب غالبية الفقه فإن مبدأ حرية عدم الانضمام النقابي يعتبر مكملا ضروريا لمعنى الحرية النقابية، وإنه بغير تقرير هذا الوجه من أوجه الحرية النقابية وحمايته لا يمكن أن يقوم لهذه الحرية القائمة<sup>3</sup>.

أما بالنسبة للمنظمة المهنية فهو شرط جوهري لممارسة المهنة، وتأخذ على سبيل المثال الشخص الحاصل على شهادة ماستر حقوق لا يمكن أن يكون محاميا إلا إذا قبل مجلس المنظمة قيده والأمر نفسه لمن يمارس مهنة الطب.

### ثالثا: من حيث الطبيعة القانونية

تعد النقابات أشخاص معنوية خاصة، وهذا ما نصت عليه المادة 16 من القانون 90-14، فهي لا تعتبر مؤسسة عامة وليست مرفقا عاما، لأنها لا تدير أي نشاط مرفقي، ولا تقدم خدمة

<sup>1</sup> - مامون مؤذن، المرجع السابق، ص190.

<sup>2</sup> - محمد أحمد إسماعيل، القانون النقابي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص156.

<sup>3</sup> - بلال العشيرى، المرجع السابق، ص128.

## الفصل الأول: ماهية المنظمات المهنية

عامة أو تشبع حاجات عامة للجمهور، بل يقتصر دورها على حماية المصالح الاقتصادية والمهنية لأعضائها، بالنسبة لمعايير التمييز بين المؤسسة العامة والخاصة المتمثلة في طبيعة النشاط والغرض منه، وأصل النشأة وسيطرة الدولة عليها، فإن النقابات تفتقر لكل هذه العناصر فهي تستهدف المصالح المهنية للأعضاء، وهم المستفيدون من خدماتها دون غيرهم، والدولة لا تتدخل في إنشائها وإدارتها خلاف المنظمات المهنية التي تعتبر أشخاص معنوية عامة، وهناك جانب من الفقه يرى أنها تعتبر مؤسسات عامة لاستهدافها المصلحة العامة، وإجبارية الانخراط فيها وتمتعها ببعض امتيازات السلطة العامة<sup>1</sup>.

### رابعاً: من حيث المهام

يقتصر دور النقابات في الدفاع عن المصالح المادية والمعنوية للعمال والمستخدمين وهي لا تملك أي سلطة على الأعضاء، في حين تلعب المنظمات المهنية دوراً كبيراً، وأهم بالنسبة للمهني بداية بالقيود في الجداول وإصدار القرارات التنظيمية، إلى التأديب وتمثيل المهنة، بخلاف المنظمات المهنية التي تفرض على كل المقيدين في الجدول دفع الاشتراكات السنوية<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: تمييز المنظمات المهنية عن الجمعيات المهنية

يظهر تمييز المنظمات المهنية عن الجمعيات المهنية من خلال الهدف وشروط الإنخراط، فهدف الجمعية المهنية يمكن أن يكون أية غاية مشروعة، في حين غاية المنظمة المهنية تتجلى

<sup>1</sup> - رابحي إبراهيم، المرجع السابق، ص 317.

<sup>2</sup> - رابحي إبراهيم، المرجع نفسه، ص 317.

## الفصل الأول: ماهية المنظمات المهنية

أساساً في الدفاع عن المصالح المهنية لأعضائها، ويترتب هذا الفرق أن الجمعية ليس لها من الضروري فيها أن يكون هناك أي ارتباط بين غايتها والمهنة التي يتعاطاها أعضاؤها<sup>1</sup>.

فالمنظمات المهنية عبارة عن أشخاص عامة حيث عهدت إليها الدولة باختصاصها الأصيل في تنظيم شؤون المهنة التي يمارسها الأفراد كمهنة حرة لحسابهم الخاص وتحت مسؤوليتهم بعد أن تم إنشائها بقانون أو مرسوم أو أي أداة تشريعية أخرى بحيث يمنحها المشرع الشخصية القانونية، وبعض سلطات القانون العام والانضمام إليها إجباري قصد ضمان عدم ممارسة الأفراد للمهن الحرة التي تقوم هذه المنظمات المهنية على تنظيمها والإشراف عليها، بسبب احتكارها لتلك المهنة وبالتالي حمايتها من الدخلاء عليها وكذا حماية الحقوق المهنية لأعضائها ورفع المستوى المهني والعلمي والفني لهؤلاء الأعضاء، أما الجمعيات المهنية تنشأ بإرادة مكوّنها، إذ يحكم تكوين النقابات العمالية مبدأ حرية النقابية والذي يقضي بحرية العمال في تكوينها<sup>2</sup>، وحرية الأفراد في تكوين الجمعيات، فالنقابات العمالية هي من أشخاص القانون الخاص ذلك أن الدولة لا تقوم بمنحها سلطات عامة كما غرام الأفراد على الانضمام إليها، إذ أن تكوينها يتعلق بإرادة مكوّنها ويحكمها مبدأ حرية الانضمام والانسحاب، فهي ليست قوامة على إرادة وتنظيم مهنة داخل المجتمع شأن النقابات المهنية، فيقتصر دورها على الدفاع عن أعضائها وتطويرهم، وأيضاً المساهمة في تحقيق بعض الخدمات لهم بجوار دورها القومي والوطني في الدفاع عن المصالح القومية والوطنية للمجتمع<sup>3</sup>.

### الفرع الثالث: تمييز المنظمات المهنية عن المؤسسات الخاصة ذات النفع العام

<sup>1</sup> - مامون مؤذن، المرجع نفسه، ص 201.

<sup>2</sup> - محمد إبراهيم خيرى الوكيل، المرجع السابق، ص 559.

<sup>3</sup> - مامون مؤذن، المرجع السابق، ص 204.

## الفصل الأول: ماهية المنظمات المهنية

تمثل تمييز المنظمات المهنية عن المؤسسات الخاصة ذات النفع العام على العديد من المعايير منها معيار أصل النشأة، معيار درجة رقابة الدولة على المؤسسة، معيار نشاط الدولة، معيار استخدام امتيازات السلطة العامة، وفي الأخير الجمع بين هذه المعايير.

### **أولاً: معيار أصل النشأة**

يعني هذا المعيار أن المؤسسة العامة هي التي تنشئها الدولة بقانون أو قرار، أما المؤسسة الخاصة فهي التي ينشئها الأفراد<sup>1</sup>، هذا المعيار مفيد ولكنه لم يحسم الجدل، فهناك حالات اعترف مجلس الدولة الفرنسي بصفة المؤسسة العامة لهيئات أنشأها الأفراد مثل مدرسة الحقوق الفرنسية في القاهرة والتي كانت تعمل في البداية تحت رقابة كلية حقوق باريس حتى سنة 1954<sup>2</sup>.

### **ثانياً: معيار درجة رقابة الدولة على المؤسسة**

ظهر معيار آخر يقوم على درجة رقابة الدولة على المؤسسات، ففي حالة كانت الرقابة محققة لا تتعدى حق التفتيش وإرسال مراقبين للتأكد من حسن وسير العمل، فهنا نعتبر مؤسسة خاصة أما إذا كانت الرقابة قوية ومشددة إلى درجة السيطرة التامة على تسيير المؤسسة وتعيين مديرها، كما وتملك حق إلغائها فتعتبر مؤسسة عامة، ويصعب أيضاً اعتماد الرأي كمعيار وحيد فالقضاء الإداري الفرنسي اعترف لبعض المؤسسات العامة باستقلالية التسيير رغم وجود رقابة قوية عليها<sup>3</sup>.

### **ثالثاً: معيار نشاط المؤسسة**

ظهر معيار ثالث يتمثل في النشاط الذي تنفذه هذه المنظمة، فإذا كانت 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 نعتبر مؤسسة خاصة<sup>4</sup>.

### **رابعاً: معيار استخدام امتيازات السلطة العامة**

<sup>1</sup>-بغداد كمال، المرجع السابق، ص27.

<sup>2</sup>- مبروك دومي، المرجع السابق، ص ص24، 25.

<sup>3</sup>- محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص106.

<sup>4</sup>- محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع نفسه، ص105.



## الفصل الأول: ماهية المنظمات المهنية

إذا أعطى القانون للمؤسسة حق استخدام امتيازات السلطة العامة، فهي مؤسسة عامة والعكس صحيح فإذا لم يعطها القانون هذا الحق فهي مؤسسة خاصة، إلا أن القضاء الفرنسي في بعض أحكامه أعطى لبعض المؤسسات الخاصة حق استخدام السلطة العامة في حالة تسييرها لمرافق عامة<sup>1</sup>.

### خامساً: الجمع بين المعايير السابقة

بالنظر لصعوبة الاعتماد على المعايير السابقة، اتجه القضاء الإداري الفرنسي إلى الجمع بين هذه المعايير باعتبارها تتكامل فيما بينها لتحديد الطبيعة الخاصة أو العامة للمؤسسة وهذا ما استقر عليه حالياً القضاء الإداري، ومن الأمثلة على ذلك الحكم الصادر عن مجلس الدولة المصري الذي يقول في هذا الشأن: "لا سبيل في أن يوكل التكييف القانوني للمؤسسات، هل هي عامة أو لا؟" إلى تقدير القضاء في كل حالة على حدى، والقضاء في تقديره لكل حالة يستعين بالمقاييس في مجموعها بوصفها عامة، تهدي إلى حقيقة طبيعة المؤسسة، فهو يرجع إلى النصوص التشريعية إن وجدت لكي يعرف ما إذا كان المشرع قد أعلن بوضوح عن إرادته فيما يتعلق بطبيعة المؤسسة أو لا، ولا يتجزأ بذلك، بل استهدى في ذلك بأصل نشأة المؤسسة، وهي من خلق الإدارة أم خلق الأفراد، كما استأنس بمدى اختصاصات السلطة العامة التي تتمتع بها المؤسسة، وهل لها الحق في فرض الضرائب والرسوم أم لا؟<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - مبروك دومي، المرجع السابق، ص 26.

<sup>2</sup> محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 107.

**الفصل الثاني: القرار  
التأديبي والرقابة على  
مشروعته**

## الفصل الثاني: القرار التأديبي والرقابة على مشروعاته

تخضع العلاقة بين المهني والمنظمة المهنية التي ينتمي إليها القانون العام في معظم الدول، ومن بينها الجزائر وهو راجع إلى طبيعة العلاقة التي تربط المهني بمنظّمته، فهي ليست علاقة تعاقدية بل هي علاقة نظامها فرضها القانون، وحدد أيضا القانون النظام الداخلي الذي يخضع له المهني في ممارسة مهنته وطريقة تأديبه في مختلف القوانين التي تنظم المهن الحرة، وبالنسبة للجهات صاحبة الاختصاص بالنظر في القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية، فقد نص القانون رقم 01/98 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة أن القضاء الإداري هو صاحب الولاية في منازعات قرارات المنظمة المهنية<sup>1</sup>.

كما تحتل القرارات التأديبية حيزا كبيرا من أعمال الإدارة، وعليه سنتطرق في هذا الفصل القرار التأديبي والرقابة على مشروعاته وهذا في مبحثين:

المبحث الأول: ماهية القرار التأديبي

المبحث الثاني: الرقابة القضائية على مشروعات القرار التأديبي

---

<sup>1</sup> - القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37 الصادرة سنة 1998.

### المبحث الأول: ماهية القرار التأديبي

يكتسي القرار التأديبي أهمية في تفعيل النشاط الإداري داخل مختلف الأجهزة الإدارية<sup>1</sup>، وهناك بعض التعاريف بخصوص تعريف القرار التأديبي أذكر بعض منها:

عرفها محمد ماجد ياقوت بأنه القرار الصادر من سلطة تأديبية رئاسية ما بجزء تأديبي صريح في حق الموظف، وذلك بسبب ارتكابه مخالفة تأديبية لواجبات الوظيفة، بهدف الصالح العام وهو حسن سير العمل<sup>2</sup>.

ومن وجهة نظر الدكتور مغاوري محمد شاهين فهو ذلك القرار الصادر من الرئيس الإداري المختص أو من يفوضه على موظف معين لخطأ ارتكبه أثناء تأدية وظيفته أو لخطأ من شأنه أن ينعكس على أدائها<sup>3</sup>.

فالقرار التأديبي هو أحد القرارات التي تصدرها المنظمات المهنية في حق المهنيين الذين ينتمون إليها، ويصدر هذا القرار في حالة إذا أخل المهني بواجباته المهنية، وهذا وفقاً للقوانين التي تنظم المهنة، والهدف من وضع نظام التأديب هو إصلاح السلوك لدى المهني والمحافظة على الحياة المهنية وحسن سير المرافق العامة<sup>4</sup>.

وعليه سنتناول في هذا المبحث حول أساس القرار التأديبي وطبيعته القانونية في المطلب الأول، والسلطة المختصة بإصدار القرار التأديبي في المطلب الثاني.

<sup>1</sup> - مورييس نخلة، الوسيط في شرح قانون الموظفين، الجزء الثاني، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2004، ص 757.

<sup>2</sup> - محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص 656.

<sup>3</sup> - مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي وضمائنه ورقابته القضائية بين الفاعلية والضمان، مكتبة الإنجلو المصرية، مصر، 1986، ص 498.

<sup>4</sup> - مبروك دومي، المرجع السابق، ص 31.

### المطلب الأول: أساس القرار التأديبي وطبيعته القانونية

القرار التأديبي هو قرار تصدره السلطة صاحبة الاختصاص ضد المهني الذي يخالف قواعد وضوابط المهنة، وعليه سنذكر في هذا المطلب عن أساس القرار التأديبي في الفرع الأول، وأركان المخالفة التأديبية في الفرع الثاني، وفي الأخير نذكر الطبيعة القانونية للقرار التأديبي وهذا على النحو التالي:

### الفرع الأول: أساس القرار التأديبي

أساس القرار التأديبي هو تلك الأعمال المخلة بالواجب المهني أو الوظيفي، ويطلق عليها الأخطاء التأديبية، وهنا يطرح تساؤل حول الفارق بين التأديب المهني والتأديب الوظيفي، ففي فرنسا يرى الفقيه "فيشييه" أن كلا النظامين التأديبيين يقومان على أساس واحد، ويرى بأن السلطة التأديبية المهنية هي سلطة إدارية والجزاءات التأديبية في قرارات إدارية، وإجراءاتها تماثل الجزاءات التأديبية الوظيفية العامة، ويرى الفقيه أيضا أن الوضع المهني لا يختلف عن الموظف العمومي، وذلك عائد إلى المركز التنظيمي لكليهما بفرضه القانون، والفارق بين الجزاءات المهنية وجزاءات الموظف العام تنحصر في الأسلوب فقط، ورغم ذلك لا يمكن أن يدعى المماثلة بين الموظفين والمهنيين، فهناك فارق قانوني من حيث وضعهم اتجاه الدولة<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: أركان المخالفة التأديبية

تمثلت في الركن المادي والركن المعنوي.

### أولا: الركن المادي

تمثل الركن المادي للمخالفة التأديبية في الفعل الذي ارتكبه المهني، والذي يخل بواجباته اتجاه مهنته سواء كان هذا الفعل إيجابيا أو سلبيا، ولقيام هذا الركن وجب توفر شروط معينة تمثلت في أن يكون هناك فعل حقيقي ارتكبه المهني وأخل بالقواعد والقوانين التي تحكم المهنة ولا يمكن الاعتماد على الشائعات والأقوال بل يجب أن يكون الفعل قد حدث ويمكن إثباته، وأن يخرج

<sup>1</sup> - كمال بغداد، المرجع السابق، ص 79.

## الفصل الثاني: القرار التأديبي والرقابة على مشروعاته

السلوك إلى حيز الواقع كقيام المهني بأعمال تحضيرية أو إعداد وسائل للقيام بالعمل، فلا يمكن اعتبار التفكير في القيام بالعمل مخالفة تأديبية ما لم تتجسد تلك الأفكار على أرض الواقع.<sup>1</sup>

### ثانياً: الركن المعنوي

تمثل الركن المعنوي في الإرادة الآتمة والغير مشروعة لدى المهني أثناء قيامه بالمخالفة التأديبية واتجاه إرادته إلى ارتكاب هذا العمل، فلا تقوم المسؤولية التأديبية دون وجود هذا الركن، حتى ولو كان الركن المادي قائماً، فالمهني قد يكون مكرهاً على القيام بالعمل المخالف للمهنة، وهنا يسقط هذا الركن، يرى بعض الفقهاء خلاف ذلك إذ يكفي قيام المهني بالفعل المخالف لقيام المسؤولية، ولا يهم وجود الإرادة الآتمة من عدمها.<sup>2</sup>

### الفرع الثالث: الطبيعة القانونية للقرار التأديبي

أدى عدم الحسم في الطبيعة القانونية للهيئات المهنية إلى اختلاف التوجهات القضائية حول طبيعتها، ومن ثم حول الطبيعة القانونية للقرارات الصادرة عنها، تمثلت في:

#### أولاً: موقف القضاء المقارن

استقر القضاء المصري عكس نظيره الفرنسي منذ البداية على اعتبار الهيئات المهنية أشخاص عامة تصدر قرارات إدارية، دون أن يميز بين هذه الهيئات أو بين القرارات الصادرة عنها، وفي هذا الإطار بينت محكمة القضاء الإداري المصرية العناصر التي على أساسها تعتبر هذه النقابات من أشخاص القانون العام، وهذا بقولها: "إن الرأي الراجح فقها وقضاء في شأن التكيف القانوني لنقابات المهن أنها وإن لم تدخل في نطاق المؤسسات العامة، إلا أنها تعتبر من أشخاص القانون العام، ذلك لأنها تجمع بين مقومات هذه الأشخاص"، فإنشاؤها يتم بقانون أو بمرسوم أو بأي أداة تشريعية أخرى، فلا يجوز لغيرها مزاولتها واشتراك الأعضاء في النقابات أمر حتمي، ولها حق تحصيل رسوم الاشتراك في مواعيد دورية منتظمة، كما يترتب على ذلك بأن قراراتها تعد قرارات إدارية مما يجوز الطعن فيها بدعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007، ص 167.

<sup>2</sup> محمد سليمان الطماوي، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979، ص 84.

<sup>3</sup> محمد حجاج، المرجع السابق، ص 54.

## الفصل الثاني: القرار التأديبي والرقابة على مشروعاته

أيدت المحكمة الإدارية العليا في مصر ذلك بقولها: "أن تنظيم المهن الحرة كالطب والمحاماة والهندسة هي مرافق عامة، مما يدخل أصلا في صميم اختصاص الدولة بوصفها قوامة على المصالح والمرافق العامة، فإذا رأت الدولة أن تتخلى عن هذا الأمر لأعضاء المهنة أنفسهم لأنهم أقدر عليها مع تخويلهم نصيبا من السلطة العامة يستعينون به في تأدية رسالتهم، مع الاحتفاظ بحقها في الإشراف والرقابة تحقيقا للمصالح العام، فإن ذلك لا يغير من التكييف القانوني لهذه المهنة بوصفها مرافق عامة، كما قضت أيضا المحكمة العليا بمصر بتاريخ 06 نوفمبر عام 1982 على: "أنه من المستقر عليه أن النقابات المهنية من أشخاص القانون العام.. وأهدافها ذات نفع عام، حيث يخولها المشرع حقوقا من نوع ما تختص به هيئات الإدارة العامة في مجال تنظيم المهنة والقرارات الصادرة عنها هي قرارات إدارية تتبسط عليها رقابة محاكم مجلس الدولة<sup>1</sup>.

واعتبرت المحكمة الإدارية العليا بمصر أن نقابة المحامين هي شخص عام استنادا إلى أن قانون نقابة المحامين قد أضفى على هذه النقابة وهيئاتها نوعا من السلطة العامة، وخولها حقوقا من نوع ما تختص به الهيئات الإدارية العامة مما يترتب عليه اعتبار قراراتها بأنها قرارات إدارية<sup>2</sup>.

انطلاقا مما سبق، يتضح لنا بأن القضاء الإداري المصري مجمع ومستقر على أن الهيئات المهنية أشخاص عامة وأن قراراتها إدارية دون تمييز بين هذه الهيئات أو بين قراراتها، فما هو موقف القضاء الفرنسي هنا؟<sup>3</sup>.

حاول مجلس الدولة الفرنسي تحديد طبيعة القرارات التي تصدرها الهيئات المهنية، مركزا في ذلك على عدة معايير وتمثلت في مرحلتين:

المرحلة الأولى: بدأت مع قضية BOUCUEN في 14 ديسمبر سنة 1943 والتي استخلصت نفس المبادئ المطبقة في قضية MOMPEURT في 31 جويلية سنة 1942 بحيث تتلخص وقائع القضية في كون الطبيب BOUCUEN وهو طبيب اختصاصي في الأنف والأذن والحنجرة، قام بفتح عيادة ثانوية في مدينة PANTRIEUX زيادة عن عيادته الأصلية في المدينة التي يقيم فيها، فصدر قرار من المجلس الإقليمي لهيئة أطباء سواحل الشمال بإغلاق العيادة الجديدة، ومنع هذا الطبيب من ممارسة المهنة في هذه العيادة، وتقدم الطبيب بتظلم ضد

<sup>1</sup> - محمد حجاج، المرجع السابق، ص 54.

<sup>2</sup> - عصام نعمة إسماعيل، الطبيعة القانونية للقرار الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2008، ص 654.

<sup>3</sup> - مبروك دومي، المرجع السابق، ص 36.

## الفصل الثاني: القرار التأديبي والرقابة على مشروعاته

هذا القرار لدى المجلس الأعلى لهيئة الأطباء الذي رفض بدوره تظلمه، وبالتالي لم يجد الطبيب بدلا من الطعن في قرار هذا المجلس الأعلى لدى مجلس الدولة مطالبا بإلغائه<sup>1</sup>.

ولقد أقر مجلس الدولة باختصاصه بالبت في هذا النزاع، بحيث ألغي قرار المجلس الأعلى لهيئة الأطباء، وجاء في حيثياته (... 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)، ما يلاحظ على هذا الحكم هو أن مجلس الدولة اعتبر قرارات المجلس الأعلى لهيئة الأطباء إدارية دون أن يميز بينها، سواء كانت متعلقة بالقيود أو التأديب، غير أن مجلس الدولة قد حاول فيما بعد التمييز بين هذه القرارات<sup>2</sup>.

المرحلة الثانية: منذ الخمسينات بدأ مجلس الدولة الفرنسي في التمييز بين طائفتين من القرارات الصادرة عن الهيئات المهنية، فلقد استقر قضاؤه فيما يخص القرارات المتعلقة بقبول القيد في الجدول أو رفضه على إضفاء الصفة الإدارية لهذه القرارات، وترجع لمراقبة القاضي الإداري عن طريق الطعن بالإلغاء، وهذا ما سار عليه حكم DEBAYO في 12 ديسمبر سنة 1953، وكذلك قرار Dellcostier جراح أسنان بتاريخ 01 أكتوبر سنة 1954، المتعلق بعدم تبرير قرار رفض التسجيل بجدول الهيئة، بحيث قرر مجلس الدولة بأن قرار المجلس الوطني لهيئة جراحي الأسنان قد ألغي وغيرها من الأحكام المتعلقة برفض التسجيل<sup>3</sup>.

أضفى على القرارات الصادرة عن هذه الهيئات والمتعلقة بالقضايا الصفة القضائية إذ اعتبرها أحكاما قضائية إدارية يجب الطعن بعدم شرعيتها بطريقة من طرق الطعن في الأحكام، وهذا ما ورد في القرار الصادر في 20 أكتوبر سنة 1992 عن محكمة النقض الفرنسية، تصف فيه مجلس الهيئة بالمحكمة الأصلية، حين رفض طلب تسجيل محام متمرن في الجدول لصدور عقوبة تأديبية، وللتأكيد على الطبيعة القضائية للقرارات الصادرة في مجال التأديب، برز حاليا اتجاه في فرنسا تأثر بالفصل السادس من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، أكدت محكمة النقض الفرنسية هذه الطبيعة القضائية في قرارين صادرين عنها في 13 فيفري 1966 و 05

<sup>1</sup> - محمد حجاج، المرجع السابق، ص 55.

<sup>2</sup> - مبروك دومي، المرجع السابق، ص 37.

<sup>3</sup> - محمد حجاج، المرجع السابق، ص 56.



## الفصل الثاني: القرار التأديبي والرقابة على مشروعاته

أكتوبر 1999 واعتبرا فيهما أن مجلس هيئة المحامين الذي يضع يده على قضية ما تلقائيا للنظر فيها تأديبيا لا يفقد المجلس التجرد والحياد والاستقلالية، التي هي مبادئ موضوعية في القاضي<sup>1</sup>.

### ثانيا: موقف القضاء الجزائري

اعتبرت قرارات المنظمات المهنية في الجزائر قرارات إدارية، واضح من خلال القانون العضوي 01/08 في مادته الثانية التي تنص على اختصاصاتها مجلس الدولة بأنه: "يفصل في الطعون باستئناف القرارات الصادرة ابتداء من قبل المحاكم إدارية منها: القرارات الصادرة عن المؤسسات العامة المهنية كقرارات التسجيل بالجدول والإغفال وشهادات التدريب الصادرة عن منظمات المحامين، ويفصل في الطعون بالإلتماس والتغيير، ومدى شرعية القرارات التنظيمية والفردية الصادرة عن سلطات إدارية المركزية والهيئات العمومية، والمنظمات المهنية الوطنية، حيث يفصل في قرارات اللجان الوطنية للطعن في قرارات التأديب لمنظمات المحامين والغرف الخاصة بالموظفين والمحضرين<sup>2</sup>.

### المطلب الثاني: السلطة المختصة بإصدار القرار التأديبي

المقصود السلطة المختصة بإصدار القرار التأديبي الجهة المخولة بإصدار بإصدار القرار التأديبي، هذا وقد اختلفت التشريعات فيما بينها في تحديد الجهة التي تختص في إصدار القرارات التأديبية المهنية، فهناك عدة أنظمة مختلفة وهي النظام التأديبي من طرف السلطة الرئاسية ونظام مجالس التأديب، ففي فرنسا مثلا اعتبر الفقه القضائي نشاط تجاري في الأصل لكنه أضيق بكثير من معناه الاقتصادي الواسع الذي يتصرف إلى جميع أوجه النشاط التي لا تخضع للقانون التجاري، وفي مصر حصر وصف المهنة الحرة إلى النشاط الخاص الذي لا يعتبر تجاريا لأن قوامه في الغالب عمل ذهني حتى لو اتخذ طابع الاتجار، وهذه التفرقة هي المعاملة بين النشاط التجاري والمهني، مردها إخضاع النشاط المهني لرقابة الدولة المشددة عن طريق النقابات المهنية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - مبروك دومي، المرجع نفسه، ص 38، 39.

<sup>2</sup> - المادة 02 من القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، الصادرة سنة 1998.

<sup>3</sup> - بغداد كمال، المرجع السابق، ص 84.

## الفصل الثاني: القرار التأديبي والرقابة على مشروعاته

تبنى المشرع الجزائري اتجاه المشرع المصري في هذا المجال بالتميز بين النشاط المهني والتجاري، إلا أن الاختلاف يكمن في الجهة المختصة في التأديب حيث اعتمد المشرع المصري على المحاكم التأديبية خلاف المشرع الجزائري الذي أخذ بنظام المجالس التأديبية، فقد أوكل المشرع الجزائري مهنة التأديب إلى مجالس تأديبية ذات طابع إداري تصدر بحق المهني المخالف قرارا تأديبيا ملزما، وأبرز مثال على ذلك مجالس أخلاقيات الطب، فهناك المجلس الوطني لأخلاقيات الطب الذي مقره بمدينة الجزائر العاصمة<sup>1</sup>.

### الفرع الأول: الاختصاص الإقليمي لسطة التأديب

بالنسبة للاختصاص الإقليمي لسطة التأديب ذكرت المادة 211 من مدونة أخلاقيات الطب أنه يمكن إحالة أفراد السلك الطبي عند ارتكابهم لأخطاء خلال ممارستهم لمهامهم أمام الفرع النقابي الجهوي المختص، بحيث تهم في ذلك أن يحال الطبيب مثلا أمام الفرع النقابي الجهوي للأطباء التابع لها إقليميا من حيث التسجيل في قائمة الاعتماد، بما أن هذا النص ذكر في حالة كون الشكوى منسوبة على أحد أفراد السلك الطبي أعضاء الفرع النظامي الجهوي المختص إقليميا، يقوم الفرع النظام الوطني بعد إخطاره بإحالة القضية إلى فرع نقابي لجهة أخرى<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: سير الدعوى التأديبية

فور تقديم الشكوى إلى اللجنة التأديبية للفرع النظامي الجهوي، درجة القضاء التأديبي الأولى فإن رئيسها يعين من بين أعضاء اللجنة التأديبية مقرا، بحيث يقوم هذا الأخير وفقا للقواعد الآمرة بالتحقيق في القضية ويفحص الشهادات المكتوبة، والمقرر يمكنه أن يأمر بكل إجراء من تدابير التحقيق الذي يراه ضروريا ويمكنه أن يوجه أوامر من أجل الاطلاع على الوثائق اللازمة، إلا أن سلطة توجيه الأوامر لا يمكنها أن تطل الوثائق المحمية بالسر الطبي، والمادة 216 من مدونة أخلاقيات الطب تفرض على الفرع النظامي الذي رفعت إليه الشكوى أن يبت فيها خلال أجل

<sup>1</sup> - المادة 163 من المرسوم التنفيذي رقم 276/92 المؤرخ في 06 جويلية 1992 المتضمن مدونة أخلاقيات الطب، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52 الصادر سنة 1992.

<sup>2</sup> - المادة 216 من القانون رقم 07/13 المؤرخ في 14 ذوالحجة عام 1434 الموافق 29 أكتوبر سنة 2013 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 55 الصادر في 30 أكتوبر 2013.

## الفصل الثاني: القرار التأديبي والرقابة على مشروعاته

أربعة أشهر يسري ابتداء من تاريخ ايداعها، يجب على الطبيب المتابع وكذا الأطراف الآخرين أن يتم استدعائهم للجلسة برسالة مضمونة الوصول مع اشعار بالاستلام في أجل خمسة عشر يوما<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: الأشخاص المؤهلون لرفع دعوى أمام الهيئات التأديبية

نصت المادة 116 من القانون رقم 07/13 المتعلق بتنظيم مهنة المحاماة على أن: "يخطر النقيب محامي التأديب تلقائيا أو بناء على شكوى أو بطلب من وزير العدل حافظ الأختام"، حيث حددت هذه المادة الأفراد المؤهلين لرفع دعوى أمام الهيئات التأديبية لمنظمة المحامين<sup>2</sup>.

ونص قانون حماية الصحة وترقيتها، المعدل والمتمم في الفقرة الخامسة من المادة 267 مكرر 2 بأن رفع دعوى أمام اللجنة التأديبية للفرع النظامي المختص مقرر لكل من الوزير المكلف بالصحة وجمعيات الأطباء، وجمعيات الأطباء المعتمدة قانونا، وأعضاء السلك الطبي المرخص لهم بممارسة المهنة، بينما في فرنسا لم يتقرر حق رفع الدعوى التأديبية للمرضى إلا بصدر القانون الفرنسي رقم 303-2002 المؤرخ في مارس 2002، بحيث تم هناك محاولة صلح وتسوية ودية لنزاع، وفي حالة فشل هذا الصلح الإجباري المسبق يقوم المجلس الجهوي بتسجيل الدعوى<sup>3</sup>.

### الفرع الرابع: طرق الطعن في الأحكام والقرارات الصادرة عن الدعوى التأديبية

يترتب عن إصدار قرار دون الاستماع إلى المتهم الحق في معارضة هذا الحكم في أجل قدره عشرة أيام يسري ابتداء من تاريخ تنفيذه برسالة مضمونة مع إشعار بالاستلام<sup>4</sup>.

وجاء في المادة 267 مكرر الفقرة 1 من قانون حماية الصحة وترقيتها أنه يتقرر حق الاستئناف أحكام اللجان التأديبية للفروع النظامية المختصة لصالح نفس الأشخاص الذين لهم الحق في رفع الدعوى التأديبية في خلال ستة أشهر أمام المجلس الوطني لأخلاقيات الطب<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - مبروك دومي، المرجع السابق، ص ص45، 46.

<sup>2</sup> - المادة 116 من القانون رقم 07/13، المتعلق بتنظيم مهنة المحاماة، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - مبروك دومي، المرجع السابق، ص ص44.

<sup>4</sup> - المادة 219 من المرسوم التنفيذي رقم 276/92 المؤرخ في 06 جويلية 1992 المتضمن مدونة أخلاقيات الطب، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 52 المؤرخة سنة 1992.

<sup>5</sup> - المادة 267 مكرر الفقرة من القانون رقم 13/08 المؤرخ في 20 جويلية سنة 2008 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 44 الصادر سنة 2008.

## الفصل الثاني: القرار التأديبي والرقابة على مشروعاته

ويمكن الطعن في القرارات التأديبية الصادرة في المجلس الوطني لأخلاقيات الطب أمام مجلس الدول في أجل اثني عشر شهرا<sup>1</sup>.

يطرح تساؤل عن طبيعة هذا الطعن، هل هو دعوى إلغاء قرار إداري صادر عن منظمة مهنية وطنية؟ أم هو طعن بالنقض في قرار نهائي لقضاء تأديبي صادر عن هيئة إدارية ذات اختصاص قضائي مستوفي لدرجاتي التقاضي أمام المجلسين الجهوي والوطني لأخلاقيات الطب، خاصة إذا علمنا أن الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة محد قانونا في أربع اختصاصات، فهو قاض ابتدائي نهائي<sup>2</sup>، وهو قاضي استئناف وقاضي نقض<sup>3</sup>، وفي الأخير هو قاضي للفصل في مسائل التنازع الاختصاص بين الجهات القضائية الإدارية<sup>4</sup>.

يرى الأستاذ مسعود شيهوب أن قرارات اللجنة الوطنية للطعن في مجال تأديب المحامين تخضع للطعن بالنقض أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا أي مجلس الدولة حاليا<sup>5</sup>.

## **المبحث الثاني: الرقابة القضائية على مشروعية القرار التأديبي**

1- المادة 9 الفقرة 1 من القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وعمله، المرجع السابق.

2- المادة 9 من القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيم عمله، المرجع السابق.

3- المادة 10 و 11 من القانون العضوي 01/98، المرجع السابق.

4- المادة 808 من القانون رقم 09/08 الصادر في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 21 الصادرة سنة 2008.

5- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية-نظرية الاختصاص-الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص 483.

## الفصل الثاني: القرار التأديبي والرقابة على مشروعته

الرقابة القضائية تعد من أكثر الوسائل فعالية لمراقبة أعمال هذه الأخيرة، بحيث يمكن للمواطن متابعة الإدارة أمام القضاء لإجبارها على احترام القانون وعدم تجاوزها لحقها الممنوح لها<sup>1</sup>، كما تعد هي تلك الرقابة التي يمارسها القاضي الإداري<sup>2</sup>.

عرفها الأستاذ فهد عبد الكريم أبو العثم بأنها الرقابة التي تتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها، فقد تكون عادية أو إدارية، إذ أن هذه المحاكم هي مكونات السلطة القضائية المستقلة وفقاً لأحكام الدستور، ويكون اختصاصها النظر بمنازعات الأفراد فيما بينهم أو فيما بينهم وبين السلطات الإدارية لإنزال حكم القانون على هذه المنازعات<sup>3</sup>.

وعليه سنتحدث في هذا المبحث عن الرقابة القضائية على المشروعية الشكلية للقرار التأديبي في المطلب الأول، والرقابة على المشروعية الموضوعية للقرار التأديبي في المطلب الثاني وهذا على ما يلي.

### **المطلب الأول: الرقابة القضائية على المشروعية الشكلية للقرار التأديبي**

شملت الرقابة القضائية على المشروعية الشكلية للقرار التأديبي عدة فروع في هذا المطلب والمتمثلة في الرقابة على اختصاص سلطة التأديب (الفرع الأول)، رقابة مشروعية شكل القرار التأديبي (الفرع الثاني)، الرقابة على مشروعية التسبيب (الفرع الثالث)، والرقابة على مشروعية إجراءات اتخاذ القرار التأديبي (الفرع الرابع).

### **الفرع الأول: الرقابة على اختصاص سلطة التأديب**

<sup>1</sup> - مرزوق شيمان، الرقابة القضائية على مشروعية قرار تأديب الموظف العام، مذكرة ماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2015/2014، ص36.  
<sup>2</sup> - خديري حنان، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية في الوظيفة العمومي، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2014/2013، ص22.  
<sup>3</sup> - فهد عبد الكريم أبو العثم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2005، ص136.

## الفصل الثاني: القرار التأديبي والرقابة على مشروعيته

يرى الفقيه 'دي روك' بأن: "ننطق بالقانون شيء وأن نفرض الوسائل الكفيلة بتحقيقه شيء آخر"<sup>1</sup>.

فإذا كانت النصوص القانونية هي السند الأساسي لتحديد سلطة التأديب، فإن السند القضائي له دور أيضا في ضمان احترام هذا الاختصاص بدليل أن رقابة القضاء الإداري على مشروعية القرار التأديبي لا تقف عند مجرد ما يثيره المدعي من أوجه لإلغائه، إنما هناك تعزيزات قانونية كرسها المشرع للقاضي الإداري، وهذا لمواجهة ما قد يطرأ من تعسف في القرار التأديبي، فيمكنه إثارة عدم اختصاص سلطة التأديب في اتخاذ القرار التأديبي من تلقاء نفسه في أي مرحلة كانت عليها الدعوى<sup>2</sup>.

تعد رقابة مشروعية سلطة التأديب من النظام العام فهي تمنح صاحب الاختصاص من التنازل أو الاتفاق على مخالفتها أو تفويضها إلى في الحدود التي يسمح بها القانون، ولهذا تشكل مسألة النظام العام بسلطة التأديب إحدى أهم المحاور القانونية التي اعتمدها المشرع الجزائري لإصلاح نقائص النظام التأديبي وعيوب الرقابة القضائية، والذي بشأنه رغبة منه في الحد والقضاء على الآثار السلبية التي نشأت على مستواها خاصة أن الإدارة العامة أصبحت تشكل مجموعة وسائل خدمتية وليست أداة سلطوية<sup>3</sup>.

إن هذا الإصلاح القانوني العام لا يمكنه أن يمضي قدما نحو التصدي لهذا التعسف إلا باقترانه بسلسلة من الإيضاحات القضائية، أهمها تطوير وتوسيع سلطات القاضي الإداري على القرارات التأديبية وتفعيل الطعون القضائية ضدها ضمانا لحقوق الخاضع لها، وإن اعتبار اختصاص سلطة التأديب من النظام العام يترتب نتائج مهمة كعدم إمكانية تعديل قواعد الاختصاص التأديبي بالاتفاق أو قيام الإدارة بمخالفة قواعد تنظيمية لاستعمال أو لغيره من الظروف، بالإضافة إلى إلزامية القاضي إثارة وجود العيب من تلقاء نفسه<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، مذكرة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2010، ص244.

<sup>2</sup> - بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات الإدارية والعقود الإدارية في القانون الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2011، ص31.

<sup>3</sup> - مليكة مخلوفي، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال التوظيف العمومي، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة معمرى ميلود، تيزي وزو، 2012، ص27.

<sup>4</sup> - مليكة مخلوفي، المرجع السابق، ص28.

## الفصل الثاني: القرار التأديبي والرقابة على مشروعته

وفي الأخير فإن تعلق اختصاص سلطة التأديب بالنظام العام تثير مسألة مهمة، وهي مدى جواز تصحيحه بإجراء لاحق على ممارسة سلطة التأديب، الفقه والقضاء الإداريين بعدم إمكانية تغطيته لاحقاً سواء بإجازته أو تصحيحه، وهذا ما يتوافق مع طبيعة تعلقه بالنظام العام، أكدت المحكمة الإدارية العليا المصرية بحكمها الصادر في 08 جوان 1985 والذي جاء فيه أن الاختصاص لا يزال حتى اليوم هو الوجه الوحيد من أوجه الإلغاء الذي يتعلق بالنظام العام<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: الرقابة على مشروعية التسبيب

يعد تسبيب القرار التأديبي من العوامل الأساسية التي يعتمد عليها القضاء في مراقبة السلطات التأديبية بمدى مشروعية القرارات الصادرة عنها ضد الموظف العام لأنه بواسطة تفصح السلطة التأديبية عن الأسباب التي جعلتها تتخذ هذا القرار ضد الموظف<sup>2</sup>، وهو يعد عنصر من عناصر الشكل الذي يحدد المشروعية الخارجية للقرار التأديبي<sup>3</sup>.

ظهر لفظ التسبيب لأول مرة في فرنسا في القرن الثامن عشر، وقصد به آنذاك تضمين الأحكام القضائية بالأسباب الضرورية التي أدت إلى وجودها<sup>4</sup>.

يعرف التسبيب بأنه ذلك الجزاء التأديبي الذي يحمل بجانبه الوقائع القانونية والمادية التي أدت إلى توقيعه على المعنى<sup>5</sup>.

ويعتبر التسبيب عنصر من عناصر الشكل الذي يحدد المشروعية الخارجية للقرار التأديبي، وقد درج القضاء الإداري سواء في الجزائر أو في فرنسا على وجوب تسبيب جميع القرارات الإدارية،

<sup>1</sup> - مبروك دومي، المرجع السابق، ص 51.

<sup>2</sup> - صفاء فتيني، الرقابة القضائية على مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013/2014، ص 45.

<sup>3</sup> - الشتوي سعد العنزي، الرقابة القضائية على القرار الإداري السليبي، مجلة الحقوق، تصدر عن مجلس النشر العلمي، العدد الأول، الكويت، 2010، ص 262.

<sup>4</sup> - بدري مباركة، ضمانات تسبيب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة، دراسة قانونية، مجلة فصلية تصدر عن مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، العدد الثامن، الجزائر، 2008، ص 107.

<sup>5</sup> - مليكة مخلوفي، المرجع السابق، ص 99.

## الفصل الثاني: القرار التأديبي والرقابة على مشروعاته

وإلا كانت عرضة للإبطال، لاعتبارها تمس بحقوق الأفراد حتى وإن لم ينص المشرع على اشتراط التسبب، ويترتب عن خلو القرارات التأديبية من التسبب أو تناقضها مع المنطوق في بطلان القرار التأديبي<sup>1</sup>.

أرجع الفقه والقضاء الإداريين على أن يحتوي التسبب على ثلاث عناصر وهي تحديد الواقعة أو الوقائع الموجبة للعقوبة التأديبية، بيان الأسس القانونية التي استند إليها القرار التأديبي، والرد على ما يدين المتهم من أوجه الدفاع<sup>2</sup>.

المشرع الجزائري أخذ بقاعدة (عدم تقييد الإدارة بتسبب قراراتها حالة مالم يلزمها القانون بذلك)، غير أن هناك قرارات صادرة عن مجلس الدولة تضمنت إلغاء قرارات تأديبية، ومثال ذلك قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 19 فيفري 2002 وقد تضمن إلغاء القرار التأديبي المتضمن عقوبة الشطب من قائمة الخبراء المعتمدين لدى مجلس قضاء الشلف الصادر عن وزير العدل ضد "خبير" مؤسسا، حكمه على أن القرار التأديبي جاء مخالفا للمادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 10/95 التي نصت على وجوب تسبب القرار التأديبي<sup>3</sup>.

## الفرع الثالث: رقابة مشروعية شكلا لقرار التأديبي

<sup>1</sup> - مليكة صاروخ، سلطة التأديب في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء دراسة مقارنة، مطبعة الجبلابي، القاهرة، 1984، ص110.

<sup>2</sup> - بدري مباركة، المرجع السابق، ص112.

<sup>3</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 10/95 المؤرخ في 15/10/1995 المحدد لشروط التسجيل في قوائم الخبراء، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 06 الصادرة بتاريخ 15/10/1995.



## الفصل الثاني: القرار التأديبي والرقابة على مشروعيته

تمثل في رقابة القرار التأديبي الشفهي، ورقابة القرار التأديبي الكتابي.

### أولاً: رقابة القرار التأديبي الشفهي

ينصب المظهر الخارجي للقرار التأديبي على الصورة التي تفرغ فيها السلطة التأديبية إرادتها اتجاه المهني أو الموظف محل المساءلة التأديبية، والمستقر عليها قضائياً أنه لا يشترط في القرارات الإدارية أن تخرج في قالب شكلي معين، فيكفي أن تفصح إدارة عن إرادتها في إحداث أثر قانوني بإنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم، وهذه القاعدة لا تنطبق على القرارات التأديبية بدليل أن القانون قيد سلطة التأديب باتباع شكل معين في اتخاذها، والتي تأخذ حكم طبيعة عقوبات تأديبية شفوية وكتابية وتأخذ أيضاً حكم طبيعة عقوبات تأديبية وشفوية، وأبرز مثال على القرارات التأديبية الشفهية للمهني هو الإنذار، والذي يكون غيايباً ويحفظ في ملف المعني<sup>1</sup>.

القاضي الإداري أبدى رقابته إلى مدى مشروعية السحب وإلغاء الإداريين للقرار التأديبي الشفهي بأن قيد السلطة التأديبية بالتعقيب عليه بذات الشكل المحدد قانوناً، وإذا لم توجد قاعدة قانونية فيلجأ إلى الأخذ بقاعدة توازي الأشكال التي تقتضي بأن سحب أو إلغاء عقوبة الإنذار الشفوي يكون بموجبه قرار إداري شفهي صادر عن السلطة التأديبية التي اتخذته<sup>2</sup>.

### ثانياً: رقابة القرار التأديبي الكتابي

تمتد رقابة القاضي الإداري إلى تلك العقوبات التأديبية التي تفرغ في شكل كتابي، غير أن الإدارة غير مقيدة بشكل محدد عند اتخاذ القرارات الإدارية العامة، وكمثال على ذلك عقوبة التوبيخ المنصوص عليها في المادة 119 من قانون 07/13 المنظم لمهنة المحاماة والذي يسلم نسخة منه لوزارة العدل<sup>3</sup>، وقد حدد الفقه الإداري العناصر التي تكون المظهر الخارجي، والتي جعل مخالفتها وسائل يعتمد عليها المتقاضى لمهاجمة القرار التأديبي وهي كالتالي:

- ذكر التاريخ، مكان صدور القرار التأديبي، حي ينتج عند ذكر التاريخ نتائج أهمها:

<sup>1</sup>- مليكة مخلوفي، المرجع السابق، ص42.

<sup>2</sup>- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري- الأسباب والشروط، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008، ص100.

<sup>3</sup>- مبروك دومي، المرجع السابق، ص53.

## الفصل الثاني: القرار التأديبي والرقابة على مشروعيته

-تحديد النطاق المكاني والزمني للمصدر القرار التأديبي ومدى احترام الآجال القانونية لاتخاذ.

-تسهيل تحديد الجهة القضائية المختصة في القرار التأديبي، وذلك بمعرفة طبيعة السلطة التأديبية المتخذة للقرار.

-تضمن القرار توقيع السلطة المختصة به، وهذا لتسهيل معرفة مصدر القرار باعتباره صاحب الاختصاص لمعرفة صفة وأهلية المتقاضي الذي يمكن للمعني بالقرار مقاضاته أمام الجهة المختصة<sup>1</sup>.

-الأصل العام أن يحرر القرار الإداري باللغة الرسمية التي ينص عليها الدستور باعتباره القانون الأسمى فيها<sup>2</sup>.

### **الفرع الرابع: الرقابة على مشروعية إجراءات اتخاذ القرار التأديبي**

شملت الرقابة على مشروعية إجراءات اتخاذ القرار التأديبي على مواجهة المهني بما هو منسوب إليه، والتحقيق، وكذا تمكين المهني من حق الدفاع عن نفسه.

#### **أولاً: مواجهة المهني بما هو منسوب إليه**

يقصد بمواجهة المهني بما هو منسوب إليه هو إحاطة المهني المتهم بالمخالفة المنسوبة إليه وإعلامه بمختلف الأدلة التي تثبت وقوع المخالفة، أكدت محكمة العدل العليا الأردنية في القرار رقم 1986/60 على ذلك بقولها: "من الضمانات الجوهرية التي حرص المشرع على مراعاتها في التحقيق مواجهة المشكو منه بحقيقة التهمة المسندة إليه وإحاطته علماً بالوقائع التي تنطوي على الأخطار المنسوبة إليه، والتي تشير إلى ارتكابه الخطأ، حتى يكون على بينة من خطورة موقفه كما

<sup>1</sup> - مليكة مخلوفي، المرجع نفسه، ص ص44، 45.

<sup>2</sup> - دستور 28 نوفمبر 1996 المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 76، بتاريخ 08 ديسمبر 1996 المتمم بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 25 بتاريخ 14 أبريل 2002، المعدل والمتمم بقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 63 الصادرة بتاريخ 16 نوفمبر 2008.

## الفصل الثاني: القرار التأديبي والرقابة على مشروعاته

يجب مواجهته بما يثبت ضده من أدلة اتضحت من الأوراق أو شهادة الشهود ومناقشته في هذه الأدلة...<sup>1</sup>.

تتمثل ضمانات مواجهة المهني بما هو منسوب إليه أساساً في:

-الإعلان.

-الاطلاع على ملف الاتهام<sup>2</sup>.

**1-الإعلان:** تتمثل هذه الضمانات في ضرورة إحاطة المتهم علماً بالجرائم والمخالفات التأديبية المنسوبة إليه، والمحال عليها لجهات التأديب، حيث يجب أن يكون المهني على علم بما هو منسوب إليه قبل إيقاع الجزاء عليه، وإلا كان القرار الصادر بهذا الجزاء باطلاً<sup>3</sup>.

**2-الإطلاع على ملف الاتهام:** هو حق الاطلاع على جميع الأوراق والمستندات المتعلقة بالوقائع المنسوبة للمتهم، على أساس أن هذا الأمر يتعلق بحق الدفاع، ويجب ألا يعطل هذا الحق تحت أي ظرف من الظروف أو الأسباب، كما لا يغني عن هذا الحق توجيه رسالة إلى المهني تبين الوقائع المنسوبة إليه<sup>4</sup>.

### **ثانياً: التحقيق**

الأصل في التحقيق أن يجري بحضور المهني، والاستثناء هو عدم حضوره، وفي تغيب المهني المنسوب إليه ارتكاب المخالفة أمام مجلس التأديب تجري محاكمته غيابياً، كما يسمح لها بالحضور إذا قدم سبب مقبولاً لتغيبه أمام مجلس التأديب، وفي حالة عدم حضوره نهائياً يصدر قرار نهائي على أساس حضور حكومي بعد تبليغ رسمي وفق الإجراءات والآجال القانونية<sup>5</sup>.

<sup>1</sup>- نواف كنعان، المرجع السابق، ص ص 204، 205.

<sup>2</sup>- مبروك دومي، المرجع السابق، ص 57.

<sup>3</sup>- كمال بغداد، المرجع السابق، ص 96.

<sup>4</sup>- نواف كنعان، المرجع السابق، ص 205.

<sup>5</sup>- بغداد كمال، المرجع السابق، ص ص 96، 97.

ومن الضمانات أيضا الضوابط المتعلقة بعملية التفتيش باعتباره أحد إجراءات التحقيق، لكونه إجراء يمس بمحل المهني والمهنة حيث أحاطه المشرع بضوابط معينة والتي يترتب على عدم الالتزام بها، بطلان عملية التفتيش<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: الرقابة على المشروعية الموضوعية للقرار التأديبي

سنقوم في هذا المطلب الذي هو حول الرقابة على المشروعية الموضوعية للقرار التأديبي، وذلك بالتحدث عن الرقابة على الرقابة على شرعية العقوبة في الفرع الأول، والرقابة على مشروعية الوجود المادي للخطأ المنسوب للمهني في الفرع الثاني، وفي الفرع الثالث سنتطرق على الرقابة على هدف القرار التأديبي وهذا على النحو التالي:

### الفرع الأول: الرقابة على شرعية العقوبة

يقصد بالرقابة على شرعية العقوبة هو عدم احترام سلطة التأديب للقانون، وأن تكون جميع العقوبات التأديبية الموقعة على المهني منصوص عليها قانونا، بالنسبة للقانون التأديبي فإن القاعدة العامة أن المشرع يحدد قائمة العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على المهني أو الموظف، كما يترك لسلطة التأديب حرية اختيار العقوبة الملائمة<sup>2</sup>.

تستمد شرعية العقوبة التأديبية أساسها القانوني، ومن أهم المبادئ الدستورية كما جاء في المادة 58 من دستور 2016 التي نصت على أن: "لا إدانة إلا بمقتضى قانون صادر قبل ارتكاب الفعل المجرم"<sup>3</sup>.

لكن حرية الاختيار تنتهي إذا حدد القانون عقوبة بذاتها لمخالفة تأديبية معينة، وإيماننا بمبدأ شرعية العقوبة التأديبية يجب أن لا يتعارض مضمونها مع النصوص القانونية المنظمة لها، وأيضا إمكانية تطبيقها أي لا تكون العقوبة التأديبية مستحيلة وأيضا ليس لسلطة التأديب أن توقع

<sup>1</sup> - ميروك دومي، المرجع السابق، ص 58.

<sup>2</sup> - سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، مصر، 1979، ص 27.

<sup>3</sup> - المادة 58 من دستور 2016 الصادر بموجب القانون رقم 01/16، المرجع السابق.

## الفصل الثاني: القرار التأديبي والرقابة على مشروعاته

عقوبة غير تلك المحددة قانوناً، وإلا اعتبر ذلك خرقاً لمبدأ الفصل بين السلطات<sup>1</sup>، فلا يمكن توجيه اتهام

لشخص لارتكابه لفعل غير مجرم قانوناً، ولا تطبق عقوبة لم ينص عليها القانون، ونجدها أيضاً في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في 10 ديسمبر سنة 1948<sup>2</sup>، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الصادرة في 16 ديسمبر 1966<sup>3</sup>.

جاء في المادة 217 من مدونة أخلاقيات الطب بأنه يمكن أن يتخذ عقوبة التوبيخ أو الإنذار، مما يمكنه أن يقترح على السلطات الإدارية المختصة منع ممارسة المهنة أو غلق المؤسسة، وهذا طبقاً للمادة 17 من قانون حماية الصحة وترقيتها<sup>4</sup>.

ونصت المادة 119 من القانون رقم 07/13 المتعلق بتنظيم مهنة المحاماة: "بأنه يصدر مجلس تأديبي إذا لزم الأمر إحدى العقوبات التأديبية التالية: التوبيخ، بمنع مؤقت من ممارسة المهنة، الشطب النهائي من جدول منظمة المحامين ويمكن للمحامي المشطوب أن يسجل في جدول محامين لمنظمة أخرى بصفة محامي أو محامي متريص<sup>5</sup>."

### **الفرع الثاني: الرقابة على مشروعية الوجود المادي للخطأ المنسوب للمهني**

يعود سبب القرار التأديبي هو قيام المهني بفعل مخل بواجباته المهنية وغياب هذا الفعل أو الواقعة المادة يؤدي إلى بطلان القرار التأديبي، ونجد أن القاضي الإداري يمارس رقابة على الوجود المادي للواقعة التي تبرر القرار التأديبي، وتمتد رقابته أيضاً إلى مدى صحة التكييف القانوني لتلك الواقعة، وبالنظر إلى اجتهادات القضاء الفرنسي في القرن الماضي نجد أن رقابته قد اقتصرت على عيوب عدم الاختصاص والشكل والانحراف، غير أن رقابته بدأت تمتد تدريجياً إلى

<sup>1</sup> - مبروك دومي، المرجع السابق، ص 63، 64.

<sup>2</sup> - الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، اعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 217 (د-03) المؤرخ في 10 كانون الأول/ديسمبر 1948، عرض في شكل لائحة (217 "أ" 3).

<sup>3</sup> - اعتمد العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف XXI المؤرخ في 16 ديسمبر 1966، تاريخ بدء النفاذ في 23 مارس 1976.

<sup>4</sup> المادة 217 من مدونة أخلاقيات الطب، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - المادة 119 من القانون رقم 07/13 المتعلق بتنظيم مهنة المحاماة.

## الفصل الثاني: القرار التأديبي والرقابة على مشروعيته

فحص ماديات الوقائع التي تدعيها الإدارة كسند لقراراتها الإدارية، وهذا بمقتضى قرارة الصادر بتاريخ 28 جويلية 1907 في قضية<sup>1</sup> MONOD.

وقائع القضية تتمثل في صدور قرار إداري يقضي بإحالة أحد المحافظين إلى التقاعد، وقد أثبتت الإدارة واقعة تقديم MONOD طلبا بالتقاعد، في حين ثبت أنه لم يتم بذلك إطلاقا، طلب المحافظ MONOD إلغاء قرار إحالته على التقاعد لاستناده للواقعة لا أساس لوجودها أو لصحتها، ألغى مجلس الدولة الفرنسي قرار الإحالة على التقاعد، وأعاد إدماج المحافظ في منصبه وذلك بعد التأكد من عدم صحة الواقعة التي تأسس عليها القرار<sup>2</sup>.

قام مجلس الدولة الفرنسي بموجب هذه الواقعة بالبحث في ماديات الوقائع في القرار التأديبي وذلك عكس ما درج عليه سابقا، ويعد هذا القرار نقطة تحول هامة في قضاء الإلغاء الذي مكن القاضي الإداري من إبطال قرارات إدارية عديدة إذا ثبت أن الإدارة أسندت في تبريرها إلى وقائع غير صحيحة من الناحية المادية بغض النظر عن سوء نيتها أو حسن نيتها في ذلك<sup>3</sup>.

استقر القضاء الإداري المصري على نفس الموقف حيث ألغى عدة قرارات تأديبية، نظرا لعدم وجود الوقائع التي تدعيها سلطة التأديب، وبهذا الموقف أصبح القاضي الإداري يمارس الرقابة على ركن السبب في القرار التأديبي، ولم يختلف موقف القضاء الإداري الجزائري عن موقف القضاء الإداري الفرنسي والمصري، وسلك نفس الإتجاه ويظهر ذلك في قرارات الغرفة الإدارية في المجلس الأعلى التي تعرضت رقابة الماديات الوقائع المنسوبة لمرتكب المخالفة، من خلال التأكد من وجودها أو عدمها، سبق وأشرنا إلى أن الأفعال التي تعد أخطاء تأديبية غير محددة على سبيل الحصر وإنما تعود سلطة تكييف الوقائع إلى الجهة المكلفة قانونا بالتأديب، كما يخضع هذا التكييف إلى رقابة القاضي الإداري، الذي لا يكتفي بالتأكد من وجود الوقائع، بل يتعداه إلى التأكد من مشروعية التكييف القانوني للوقائع<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - مليكة مخلوفي، المرجع السابق، ص ص 87، 88.

<sup>2</sup> - مبروك دومي، المرجع السابق، ص ص 60، 61.

<sup>3</sup> - عمار عوايدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 549.

<sup>4</sup> - مليكة مخلوفي، المرجع السابق، ص 98.

## الفصل الثاني: القرار التأديبي والرقابة على مشروعاته

القضاء الجزائري سار على نفس نهج القضاء الفرنسي حيث أصبح يبحث في سائر الظروف المحيطة بالوقائع للتأكد من صحة التكييف القانوني، ونجد هذه الرقابة في قانون الوظيفة العمومية، الأمر 03/06 في مواده من 179، 180 و181، كإفشاء السر المهني وإحلال أضرار مادية بتجهيزات وأمالك الإدارة العمومية<sup>1</sup>.

مجلس الدولة الفرنسي طبق هذه الرقابة في 1914 في قضية GOMEL وهو مواطن فرنسي تقدم بطلب لمحافظ باريس يطلب فيه ترخيصا للبناء في موقع يطل على ميدان BEAUVEOU، إلا أن المحافظ رفض منه هذا الترخيص بحجة أن البناء المزمع بناؤه من شأنه تشويه المنظر الأثري للميدان، مستندا في ذلك إلى نص المادة 118 من القانون الصادر في 13 جويلية 1911 المتعلق بفرض القيود على العقارات المراد بناؤها بالقرب من هذا الميدان، مستندا بذلك إلى نص المادة 118 من القانون، طعن هذا GOMEL في إلغاء هذا القرار فاستجاب له مجلس الدولة الفرنسي، والذي نظر في صحة التكييف القانوني، وهذا من خلال التحقق من أن الموقع يصح أن يوصف بأنه موقع أثري، ولما تحقق أن الموقع ليس كذلك ألغى قرار رفض الترخيص<sup>2</sup>.

### الفرع الثالث: الرقابة على هدف القرار التأديبي

يقوم القاضي الإداري بالرقابة على هدف القرار التأديبي وذلك لضمان عدم انحراف سلطة التأديب عن غايته، وهذا تحقيقا لأهداف شخصية أو مصلحة الغير، والهدف من القرار التأديبي للمنظمات المهنية هو الحفاظ على ضوابط أخلاقيات المهنة وكذلك حسن سير باعتبارها مرافق عامة تقدم خدمة للأفراد، ويعتبر انحراف سلطة التأديب لأسباب ذاتية هو أسوأ صور الانحراف، فهدف الإدارة هو السعي إلى تحقيق هدف قانوني وليس شخصي وهذا يؤدي إلى فقدان النظام التأديبي لهيبته<sup>3</sup>.

نستنتج من هذه الرقابة على هدف القرار التأديبي أن القاضي الإداري، يبحث عن الأسباب المهنية والحقيقة وراء القرار التأديبي، ومن أمثلة انحراف سلطة التأديب عن هدفها القانوني، كأن

<sup>1</sup> - مبروك دومي، المرجع السابق، ص62.

<sup>2</sup> - مليكة مخلوفي، المرجع السابق، ص98.

<sup>3</sup> - سلمان الطماوي، نظرية الغش في استعمال السلطة، دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، جامعة عين شمس، القاهرة، 1978،

ص123.

## الفصل الثاني: القرار التأديبي والرقابة على مشروعاته

تقوم منظمة المحامين بإيقاف محامي عن أداء عمله، وذلك خدمة لمصالح محامي آخر مما يخرج القرار التأديبي عن نطاق المشروعية، كما يؤدي أيضا إلى إغائه مع حق طلب المتضرر من القرار بتعويضات عما أصابه من ضرر.



الخاتمة

### الخاتمة:

تعد المنظمات المهنية من وجهة نظر القانون مرافق عامة، مهمتها ضبط وتنظيم ممارسة مهنة معينة وذلك بتكليف من السلطة المركزية، ولقد منحها المشرع امتيازات وسلطات متعددة كرفض القيد في الجدول لممارسة المهنة، تنظيم آداب وواجبات المهنة وكذا امتياز تأديب أعضائها الذين يخالفون قواعد تنظيم المهنة، أما بالنسبة للنظام التأديبي في المنظمات المهنية فهدفها تقويم الأفراد المنتمين لهذه المنظمات وكذا الحفاظ على سير المرفق العام، ومن خلال دراستنا لرقابة القضاء الإداري على قراراتها التأديبية نجد أن القضاء نجح إلى حد كبير في حماية حقوق الأفراد المنتمين لهذه المنظمات، وأيضا تحقيق التوازن بين السلطة التقديرية لهذه المنظمات ورقابة القاضي الإداري عليها.

وللإجابة عن الإشكالية المطروحة فقد توصلنا إلى مجموعة من النتائج:

-المنظمات المهنية هي هيئات أوكل إليها المشرع مهمة إدارة مرفق عام هو تنظيم ورقابة ممارسة المهنة، فلا تعتبر مهنة المحاماة أو الطب أو الهندسة وغيرها من المهن مرافق عامة بل هي مهن حرة، ومزاولة المهنة تعد نشاط خاص بينما المرفق العام هو تنظيم المهنة والرقابة والإشراف عليها، وهو ما تقوم به المنظمات المؤطرة لهذه المهن في سبيل تقديم النفع العام.

-المنظمات المهنية تعتبر مرافق عامة جديدة تتمتع بالشخصية المعنوية على الرغم من أنها تختلف عن المؤسسة، فهي تفت إلى جوار الأشخاص العامة الإقليمية والمؤسسات العامة.

-فيما يخص إنشاء هذه المنظمات المهنية فقد كان وعلى غرار باقي الدولة العربية، بمبادرة من الدولة صاحبة الاختصاص الأصيل في تنظيم شؤون القطاع المهني إذ تضافرت مجموعة من الدوافع وراء ممارسة العمل المهني، مما استوجب إخراج عدة منظمات مهنية لحيز الوجود.

-تفعيل دور الرقابة القضائية من خلال التفصيل في أحكام وقواعد المنازعات الإدارية الخاصة بالمنظمات المهنية الوطنية، وتحديد جهات الاختصاص بكل منازعة، وكذلك توحيد مدة الطعون في مختلف القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية والتي تختلف من منظمة إلى أخرى، لما في ذلك من حماية لحقوق المهنيين وطالبي الخدمة.

-الرقابة القضائية أداة فعالة للكشف عن مدى مشروعية القرارات الإدارية، فمن خلال هذه الأخيرة يتم الكشف عن عيب الانحراف في استعمال السلطة الإدارية، كما تعد من أنجع وسائل الرقابة على القرار التأديبي، لأن الجهة التي تمارس هذه الرقابة هي القضاة وهم فئة مشهود لها بالحيادة والاستقلال.

-رقابة القضاء الإداري على ركن السبب في القرارات التأديبية كان من ضمن مواضيع القانون الإداري التي لا بد من البحث فيها وضبطها بغية تحقيق الغايات التي وضع من أجلها القانون.

-تعتبر رقابة سبب القرار الإداري من أهم الضمانات التي توصل إليها القضاء الإداري التي تحول دون تعسف سلطات التأديب أو تقديرها السيء للوقائع محل القرار التأديبي.

-تطور نطاق رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرار التأديبي، يبرر حرص القضاء الإداري على حفظ حقوق الموظفين، ومنع المساس بها بقدر الإمكان، ما جعل ممارسة سلطة التأديب تخضع خضوعاً تاماً لرقابة المشروعية.

-التسبب من الضمانات الجوهرية والمهمة في كل مسألة تأديبية، ويقصد به إيراد الحجج الواقعية والقانونية، كما أنه يتميز عن المصطلحات المشابهة له من عدة جوانب إذ تفصل بينهما معايير محددة.

### وفي الأخير توصلنا إلى بعض الاقتراحات منها:

-إعادة النظر في التشريعات والتنظيمات الخاص ببعض المنظمات المهنية، نتيجة الاختلاف الوجود بين بعض النصوص المؤطرة لها وتحديثها بما يتماشى والتطورات الواقعة في مختلف المجالات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية.

-على المشرع العمل على توحيد النظام القانوني لجميع المهن المتشابهة كالمهن ذات الطابع القانوني كمهنة المحاماة والتوثيق، والمهن ذات طابع فني وتقني.

-تفعيل الدور الرقابي على أعضائها مع توحيد النظام التأديبي على مختلف المنظمات المهنية من أجل كفالة حقوق المهنيين.

- تفعيل دور الرقابة القضائية من خلال التفصيل في أحكام وقواعد المنازعات الإدارية الخاصة بالمنظمات المهنية، وتحديد جهات الاختصاص بكل منازعة.
- توحيد مدة الطعون في مختلف القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية، والتي تختلف من منظمة إلى أخرى لما في ذلك من حماية لحقوق المهنيين وطالبي الخدمة.
- تضمين التشريعات والتنظيمات أحكام وقواعد المسؤولية لضمان حقوق المهنيين والغير في حالة ترتيب المنظمة أضرار لهم.
- ضرورة توعية وتشجيع الموظفين في اللجوء إلى القضاء ومخاصمة سلطة التأديب في قراراتها التأديبية غير المشروعة، وهذا بمحو الفكرة القائلة بأن القاضي الإداري ينحاز دوماً إلى الإدارة ويفصل غالباً لصالحها، باعتبارها ذات مكانة وامتياز أكبر.

# قائمة المصادر والمراجع

**قائمة المصادر والمراجع:**

**أولاً: قائمة المصادر**

**1-الاتفاقيات الوطنية**

1-الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، اعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 217 (د-03) المؤرخ في 10 كانون الأول/ديسمبر 1948، عرض في شكل لائحة (217 "أ" 3).

2-العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف XXI المؤرخ في 16 ديسمبر 1966، تاريخ بدء النفاذ في 23 مارس 1976.

**2-القوانين الوطنية**

**أ-الداستير**

1-دستور 28 نوفمبر 1996 المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 76، بتاريخ 08 ديسمبر 1996 المتمم بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 25 بتاريخ 14 أبريل 2002، المعدل والمتمم بقانون رقم 08-08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 63 الصادرة بتاريخ 16 نوفمبر 2008.

2-دستور 2016 الصادر بموجب القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14 المؤرخة في 07 مارس 2016.

**ب-القوانين العضوية**

1-القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37 الصادرة سنة 1998.

ج-القوانين العادية

- 1-القانون المدني الجزائري الصادر بموجب الأمر رقم 75-58 المؤرخ بتاريخ 20 رمضان عام 1395 الموافق لـ 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم.
  - 2-القانون رقم 14/90 المؤرخ في 02 يونيو 1990 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 30/91 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991 والمعدل والمتمم بالأمر رقم 12/96 المؤرخ في 10 يونيو عام 1996.
  - 3-القانون رقم 02-06 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق لـ 20 فبراير سنة 2006 والمتضمن تنظيم مهنة الموثق، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 14 المؤرخة سنة 2006.
  - 4-القانون رقم 03-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي في الجزائر، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14 المؤرخة سنة 2006 المتعلق بتنظيم مهنة المحضر القضائي.
  - 5-القانون رقم 07/13 المؤرخ في 14 ذي الحجة عام 1434 الموافق لـ 29 أكتوبر سنة 2013 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 55 الصادرة في 30 أكتوبر 2013.
  - 6-القانون رقم 13/08 المؤرخ في 20 جويلية سنة 2008 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 44 الصادرة سنة 2008.
  - 7-القانون رقم 09/08 الصادر في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 21 الصادرة سنة 2008.
- ب-المراسيم التنفيذية
- 1-المرسوم التنفيذي رقم 276/92 المؤرخ في 06 جويلية 1992 المتضمن مدونة أخلاقيات الطب، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 52 المؤرخ سنة 1992.

## قائمة المصادر والمراجع

2-المرسوم التنفيذي رقم 10/95 المؤرخ في 15/10/1995 المحدد لشروط التسجيل في قوائم الخبراء، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 06 الصادرة بتاريخ 15/10/1995.

### ج-المراسيم التشريعية

1-المرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 32 الصادرة في 25 ماي 1994، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-06 المؤرخ في 14 أوت 2004، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الصادرة في 15 أوت 2004.

### ثانيا: قائمة المراجع

#### 1-الكتب

- 1-أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1979.
- 2-بلال العشري، النقابات المهنية بالمغرب (دراسة مقارنة)، دار أبي رقرق للطباعة والنشر، الرباط، 2012.
- 3-بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات الإدارية والعقود الإدارية في القانون الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2011.
- 4-حماد محمد شطا، تطور وظيفة الدولة (الكتاب الأول، نظرية المرافق العامة)، المؤسسة الوطنية للكتاب وديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.
- 5-سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري-نظرية العمل الإداري-، شركة مطابع الطويجي، مصر، 1993.
- 6-سلمان الطماوي، نظرية الغش في استعمال السلطة، دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، جامعة عين شمس، القاهرة، 1978.
- 7-سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، مصر، 1979.
- 8-سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري-دراسة مقارنة-، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، مصر، 1992.
- 9-طعيمة الجرف، القانون الإداري دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1978.



## قائمة المصادر والمراجع

- 10- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري- الأسباب والشروط، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008.
- 11- عبد القادر باينة، مدخل لدراسة القانون الإداري، الطبعة الثالثة، دار النشر المغربية، المملكة المغربية، 2005.
- 12- عزوي عبد الرحمان، النظام القانوني لممارسة الأنشطة والمهن المنظمة دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، عالم الكتب للنشر والتوزيع، 2004.
- 13- عصام نعمة إسماعيل، الطبيعة القانونية للقرار الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2008.
- 14- عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
- 15- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.
- 16- فهد عبد الكريم أبو العثم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2005.
- 17- فؤاد العطار، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة لأصول النظام الإداري والتنظيم، الإدارة العامة ونشاطها ومدى تطبيقاتها في القانون الوضعي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1970.
- 18- محمد إبراهيم خيرى الوكيل، دور القضاء الإداري والدستوري في إرساء مؤسسات المجتمع المدني، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007.
- 19- محمد الصغير بعلي، المدخل للعلوم القانونية، دار العلوم للتوزيع والنشر، الجزائر، 2006.
- 20- محمد بكر قباني، نظرية المؤسسة العامة المهنية في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، د. ب. ن، 1962.
- 21- محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، 2002.
- 22- محمد سليمان الطماوي، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979.
- 23- محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004.

## قائمة المصادر والمراجع

- 24- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية-نظرية الاختصاص-الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.
- 25- مصطفى أبو زيد فهمي، الإدارة العامة نشاطها وأموالها، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2002.
- 26- مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري-تنظيم الإدارة العامة-، الطبعة الأولى، دار المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995.
- 27- مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي وضماناته ورقابته القضائية بين الفاعلية والضمان، مكتبة الإنجلو المصرية، مصر، 1986.
- 28- مليكة صاروخ، سلطة التأديب في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء دراسة مقارنة، مطبعة الجبلوي، القاهرة، 1984.
- 29- موريس نخلة، الوسيط في شرح قانون الموظفين، الجزء الثاني، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2004.
- 30- ناصر لباد، القانون الإداري النشاط الإداري الجزء الثاني، الطبعة الأولى، منشورات لباد، الجزائر، 2004.
- 31- نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الثقافة للنشر، الأردن، 2008.
- 32- نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007.
- 33- محمد أحمد إسماعيل، القانون النقابي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.

## 2-المقالات

- 1- الشتوي سعد العنزي، الرقابة القضائية على القرار الإداري السلبي، مجلة الحقوق، تصدر عن مجلس النشر العلمي، العدد الأول، الكويت، 2010.
- 2- بدري مباركة، ضمانات تسبيب القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة، دراسة قانونية، مجلة فصلية تصدر عن مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، العدد الثامن، الجزائر، 2008.
- 3- رابحي إبراهيم، اختصاصات المنظمات المهنية وطبيعتها في القانون الجزائري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، العدد العاشر، الحلفة، 2018.

4-زهير عمور، الطبيعة القانونية للمنظمات المهنية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية جامعة خنشلة، المجلد 09، العدد 01، 2022.

5-مامون مؤذن، الطبيعة القانونية لنشاط النقابات أو المنظمات المهنية، مجلة الحقيقة، جامعة أحمد دراية الجزائر، العدد 30، 2014.

6-محمد حجاج، الطبيعة القانونية للقرارات الصادرة عن الهيئات المهنية-دراسة قضائية مهنية، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، العدد 07، 2014.

### 3-الرسائل الجامعية

#### أ-مذكرات دكتوراه

1-المومن نادية، الهيئات المهنية بالمغرب، رسالة الدراسات المعمقة في القانون العام، جامعة الحسن الثاني عين الشق، المملكة المغربية، 2004/2003.

2-بوده محند واعمر، المركز القانوني للمنظمات المهنية، مذكرة دكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2018.

3-غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، مذكرة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2010.

4-مامون مؤذن، الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية (دراسة مقارنة)، مذكرة دكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016/2015.

#### ب-مذكرات ماستر

1-مبروك دومي، الرقابة القضائية على قرارات المنظمات المهنية "القرار التأديبي نموذجاً"، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2016/2015.

2-مرزوق شيمان، الرقابة القضائية على مشروعية قرارا تأديب الموظف العام، مذكرة ماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2015/2014.

3-صفاء فتيني، الرقابة القضائية على مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014/2013.

**ج-مذكرات ماجستير**

- 1-بغداد كمال، النظام القانوني للمؤسسة العامة المهنية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، 2012/2011.
- 2-خديري حنان، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية في الوظيف العمومي، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2014/2013.
- 3-مليكة مخلوفي، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال التوظيف العمومي، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة معمرى ميلود، تيزي وزو، 2012.

**5-المراجع باللغة الأجنبية**

- 1- Andre de Laubadere : traité de droit administratif, 7<sup>eme</sup> édition, Tome 1, L.G.D.J, Paris.
- 2- Philippe BIAYS, La Fonction Disciplinaire Des Orders Professionnels, thèse pour le Doctorat en Droit, Faculté de Droit, Université de Rennes, 1949.

# الفهرس

الفهرس:

الصفحة	المحتوى
	شكر وتقدير
	إهداء
أ-هـ	مقدمة
02	الفصل الأول: ماهية المنظمات المهنية
03	المبحث الأول: المفهوم وتحديد الخصائص
03	المطلب الأول: مفهوم المنظمات المهنية
03	الفرع الأول: تعريف المنظمات المهنية
06	الفرع الثاني: نشأة وتطور المنظمات المهنية
08	الفرع الثالث: إلغاء أو انقضاء المنظمات المهنية
10	المطلب الثاني: اختصاصات وخصائص المنظمات المهنية
10	الفرع الأول: اختصاصات المنظمات المهنية
12	الفرع الثاني: خصائص المنظمات المهنية
13	المبحث الثاني: أركان المنظمات المهنية وتمييزها عن غيرها من المنظمات المشابهة لها
13	المطلب الأول: أركان المنظمات المهنية
13	الفرع الأول: إدارة المرفق العام
14	الفرع الثاني: الشخصية المعنوية
15	الفرع الثالث: التخصص والاستقلال المالي والإداري
17	الفرع الرابع: رابطة التبعية والخضوع للرقابة الإدارية الوصائية
18	المطلب الثاني: تمييز المنظمات المهنية عن غيرها من المنظمات المشابهة لها

18	الفرع الأول: تمييز المنظمات المهنية عن النقابات العمالية
22	الفرع الثاني: تمييز المنظمات المهنية عن الجمعيات المهنية
23	الفرع الثالث: تمييز المنظمات المهنية عن المؤسسات الخاصة ذات النفع العام
26	<b>الفصل الثاني: القرار التأديبي والرقابة على مشروعته</b>
27	المبحث الأول: ماهية القرار التأديبي
28	المطلب الأول: أساس القرار التأديبي وطبيعته القانونية
28	الفرع الأول: أساس القرار التأديبي
28	الفرع الثاني: أركان المخالفة التأديبية
29	الفرع الثالث: الطبيعة القانونية للقرار التأديبي
32	المطلب الثاني: السلطة المختصة بإصدار القرار التأديبي
33	الفرع الأول: الاختصاص الإقليمي لسلطة التأديب
33	الفرع الثاني: سير الدعوى التأديبية
34	الفرع الثالث: الأشخاص المؤهلون لرفع دعوى أمام الهيئات التأديبية
34	الفرع الرابع: طرق الطعن في الأحكام والقرارات الصادرة عن الدعوى التأديبية
36	المبحث الثاني: الرقابة القضائية على مشروعية القرار التأديبي
36	المطلب الأول: الرقابة القضائية على المشروعية الشكلية للقرار التأديبي
37	الفرع الأول: الرقابة على اختصاص سلطة التأديب
38	الفرع الثاني: الرقابة على مشروعية التسبيب
40	الفرع الثالث: رقابة مشروعية شكل القرار التأديبي
41	الفرع الرابع: الرقابة على مشروعية إجراءات اتخاذ القرار التأديبي
43	المطلب الثاني: الرقابة على المشروعية الموضوعية للقرار التأديبي
43	الفرع الأول: الرقابة على شرعية العقوبة

44	الفرع الثاني: الرقابة على مشروعية الوجود المادي للخطأ المنسوب للمهني
46	الفرع الثالث: الرقابة على هدف القرار التأديبي
48	الخاتمة
52	قائمة المصادر والمراجع
60	الفهرس
	الملخص



## الملخص:

تعتبر المنظمات المهنية من وجهة نظر القانون مرافق عامة، مهمتها ضبط وتنظيم ممارسة مهنة معينة وذلك بتكليف من السلطة المركزية، ولقد منحها المشرع امتيازات وسلطات متعددة كرفض القيد في الجدول لممارسة المهنة، تنظيم آداب وواجبات المهنة وكذا امتياز تأديب أعضائها الذين يخالفون قواعد تنظيم المهنة.

أما بالنسبة للنظام التأديبي في المنظمات المهنية فهدفه تقويم الأفراد المنتمين لهذه المنظمات وكذا الحفاظ على سير المرفق العام.

## Summary :

Professional organizations are considered as public facilities by the law's point of view. Its task is to control and regulate the practice of a specific profession commissioned by the central authority. Moreover, the Algerian legislator has given the professional organizations multiple privileges and powers such as refusing to be registered in the schedule to practice the profession. In addition, the privileges of regulating the ethics and duties of the profession, as well as disciplining its members who violate the professional organization's rules.

As for the disciplinary system in professional organizations, its goal is to evaluate individuals belonging to these organizations, as well as to maintain the functioning of the public facility.