

جامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة  
كلية الحقوق، والعلوم السياسية  
قسم الحقوق

تحت عنوان

رقابة القاضي الإداري على القرارات الصادرة  
عن المنظمات المهنية "منظمة المحامين نموذجاً"

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

- تخصص قانون إداري -

تحت إشراف الأستاذ  
فليح محمد كمال عبد المجيد

من إعداد الطالبان  
زيتوني بن ثابت الأمين  
بوصوار علي

أعضاء لجنة المناقشة

الصفة	الجامعة	الرتبة	الإسم واللقب
مشرفاً	جامعة سعيدة	دكتور	فليح محمد كمال عبد المجيد
رئيساً ومقرراً	جامعة سعيدة	دكتور	عياشي بوزيان
عضو مناقشا	جامعة سعيدة	دكتور	حمامي ميلود

السنة الجامعية 2022/2021

بِسْمِ اللّٰهِ

الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

# شكر وتقدير

نحمد الله عز وجل أن وفقنا لإتمام هذا العمل، كما نتقدم بعظيم الامتنان والشكر إلى الأستاذ الفاضل "فليح محمد كمال عبد المجيد" على قبوله الإشراف على هذه المذكرة، كما لا يفوتنا أن نعبر لك أستاذنا عن شكرنا لما قدمت لنا من نصح و عون وتوجيه في جميع محطات ومراحل عملنا.

كما نتقدم بالشكر إلى أساتذتنا الكرام أعضاء لجنة المناقشة الموقرة، ولجميع أساتذتنا الأفاضل بكلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة.

# إهداء

الحمد لله على توفيقه لي لإنجاز هذا العمل وما توفيقني إلا بالله العلي العظيم.

أهدي ثمرة هذا العمل للوالدين الكريمين اللذان طالما قدما لي كل الدعم والتشجيع أطال الله في عمرهما

ووفقني لأكون باراً بهما.

إلى زوجتي العزيزة التي دعمتني وكانت رفيقة لي طيلة مشواري الدراسي

إلى ابني العزيزين \*جواد وادم\*

إلى الذين كانوا سندا لي من أقارب زملاء و أصدقاء.

لكم جميعا جزيل الشكر والامتنان.

أمين.

# إهداء

أبدأ شكري وثنائي على نعمة الله عز وجل الذي وفقني لإتمام هذا العمل المتواضع  
أهدي ثمرة هذا العمل للوالدين الكرمين اللذان لطالما قدما لي كل الدعم والتشجيع

إلى الزوجة الغالية التي دعمتني وكانت رفيقة لي طيلة مشواري الدراسي

إلى ابنائي الأعزاء \* ياسين، سندس، محمد، لجين \*

إلى كل زملائي و أصدقائي الذين ساعدوني من بعيد أو من قريب

لكم جميعا جزيل الشكر والامتنان.

## قائمة أهم المختصرات.

ا.ل.خ: إلى آخره.

ج: جزء.

ج.ر: الجريدة الرسمية.

ق.إ.م.إ: قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

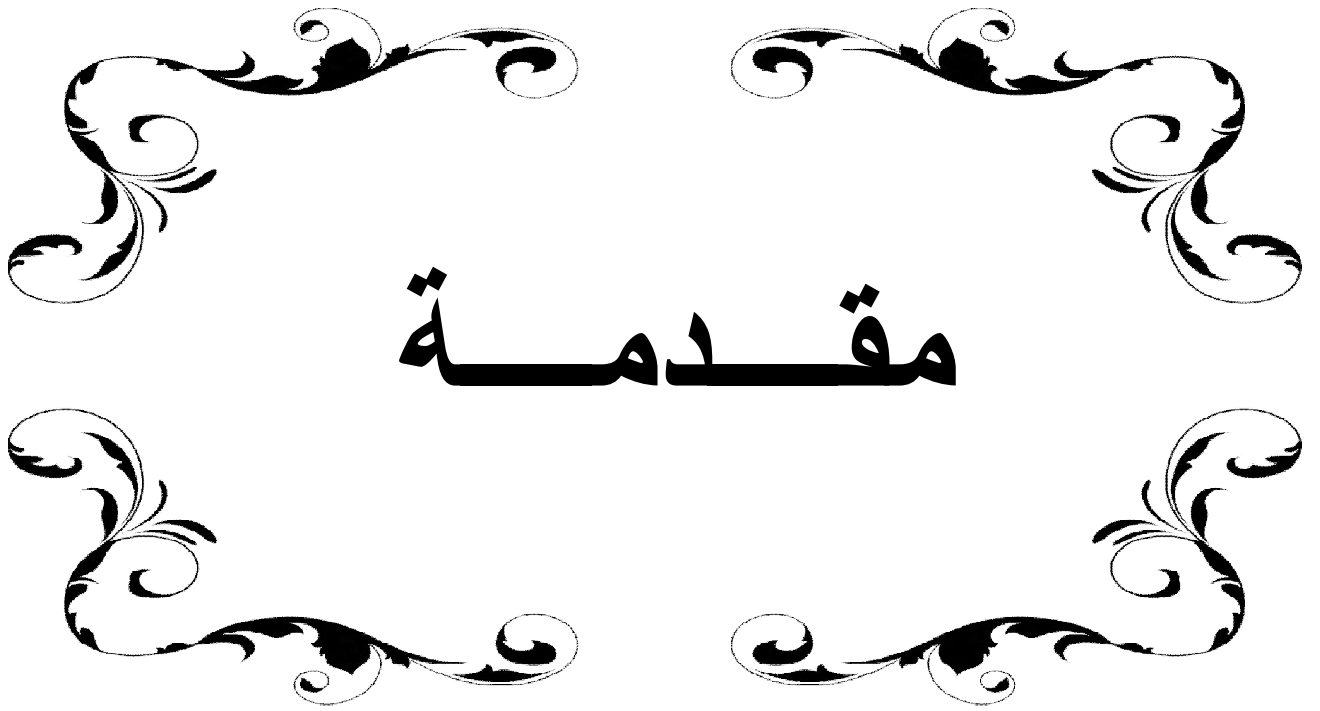
ق.م: قانون مدني.

ط: الطبعة.

ص: صفحة.

## الكلمات المفتاحية.

المنظمات المهنية - النقابات المهنية - القاضي الإداري - الشخصية المعنوية - الطابعة القانونية.





أصبح تنظيم المهن والأنشطة من المسائل التي تدخل ضمن ما تضطلع به الدول الحديثة من مهام على أن تزايد الالتزامات الملقاة على عاتق الدول المعاصرة، جعل الوفاء بها أمرا عسيرا، لذلك استعانت بعض الدول في إجراء التنظيم المهني بأبناء المهن، أنفسهم وأشركتهم في إدارة المرافق العامة المهنية رغبة في ضم الجهود الفردية إلى جهودها، وتخلت لهم عن مهمة التنظيم المهني، وخولتهم بعض امتيازات السلطة العامة، قصد تمكينهم من تأدية رسالتهم واحتفظت لنفسها بالإشراف والمراقبة، تحقيقا للصالح العام واقتضى ذلك تكوين المنظمات المهنية كأداة تمكن الخواص من إدارة مرفق عام يتولى أمور المنتسبين إليه، لتعتبر هذه الطريقة سبيل من سبل الديمقراطية التي تتطلب مشاركة المهنيين في تدابير شؤونهم وبالتالي شؤون الدولة بصفة عامة إذ أنه من المعلوم أن المنظمات المهنية تقوم بأنشطة هامة وذلك سعيامنها لتحقيق الصالح العام للمسجلين في جدولها الوطني، والدفاع عن حقوقهم ومراقبة وتوجيه النشاط المهني ، تحت إشراف الدولة.

تعتبر المنظمات ( النقابات ) المهنية الوطنية ذات أهمية بالغة في مسألة تنظيم مختلف المرافق العامة ذات الطابع المهني، ما جعل الفقه والقضاء الإداريين المقارنين يتخذان موقفا من طبيعة نشاط هذه المنظمات وبالتالي برزت أهمية دراسة مسألة المنظمة المهنية والمنازعات الإدارية المتعلقة بالقرارات الصادرة عنها، والدور الكبير الذي يلعبه القضاء في الرقابة على هذه القرارات سواء كانت غير تأديبية أم تأديبية والتي تؤثر على المسار المهني للمنخرطين في صفوف المنظمات المهنية.

لقد تباينت أسباب اختيار هذا الموضوع ما بين دوافع ذاتية وأخرى موضوعي، فالدوافع الذاتية نابعة من رغبتنا العلمية والعملية، باعتبار تخصصنا القانون الإداري والموضوع يدخل في صميم هذا التخصص وأيضا ضمن الرغبة العملية باعتبارنا موظفين بالمحكمة الإدارية وقد نصادف دعاوى من هذا النوع أثناء

ممارسة مهامنا، وهذا ما جعل الموضوع محل اهتمامنا، أما الدوافع الموضوعية جاءت نظرا للدور الكبير الذي تلعبه المنظمات المهنية على المستوى المهني من خلال تنظيم المهن ووضع الأنظمة الداخلية في قالب قرارات متعلقة بالجانب غير التأديبي، وبالجانب التأديبي الذي يؤثر في المسار المهني للمنخرطين في شكل قرارات، ومن هنا ظهر دور القاضي الإداري في الرقابة على هاته القرارات باعتبار أن القضاء الإداري (محاكم إدارية، مجلس الدولة)، هو المختص في القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية.

تعد الرقابة القضائية على القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية، بمثابة ضمانة لحماية حقوق

المنخرطين فيها، وحماية لمبدأ المشروعية وذلك ما يدعو لطرح إشكالية البحث التالية:

إلى أي مدى يبسط للقاضي الإداري رقابته على القرارات الصادرة عن المنظمات

المهنية؟

تهدف هذه الدراسة بالأساس إلى تبيان مفهوم المنظمات المهنية وطبيعتها القانونية وتمييزها

عن باقي المفاهيم المشابهة لها، مع إزالة أي غموض حولها، و أيضا تحديد الجهات القضائية المختصة بالنظر في منازعات هذه المنظمات، ودراسة بعض النماذج عنها، حتى تتضح الصورة الكاملة لموضوع الدراسة.

رغم أهمية موضوع دراستنا إلا أن الدراسات المتخصصة في ميدان المنظمات المهنية ورقابة القضاء عليها قليلة إن لم نقل نادرة ومن بين الدراسات السابقة:

- محمد كمال عبد المجيد فليح ، المسؤولية التأديبية للطبيب، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في

القانون تخصص قانون وصحة، جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس، كلية الحقوق والعلوم

السياسية، 2019-2020.

- رسالة ماجستير للباحث، بغداد كمال مذكرة ماجستير بعنوان " النظام القانوني للمؤسسة العامة

المهنية في الجزائر " جامعة الجزائر، يوسف بن خدة، كلية الحقوق، السنة الجامعية 2011-2012.

- رسالة دكتوراه للباحث :مؤذن مامون، حول الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية (دراسة مقارنة)

جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق، السنة الجامعية 2015-2016.

واجهتنا في دراسة مسألة المنظمات المهنية ورقابة القضاء الإداري عليها عدة صعوبات

أبرزها شح المراجع المتخصصة في مجال المنظمات المهنية، إضافة لضيق الوقت فدراسة الموضوع

تتطلب وقت كافي للإحاطة بجميع جوانبه وإشكالاته القانونية.

إن طبيعة الموضوع محل دراستنا تتطلب توظيف المناهج التالية:

- المنهج التاريخي، لسرد التطور التاريخي لنشأة المنظمات المهنية.
- المنهج الوصفي باعتباره المنهج المناسب لتحديد المفاهيم والمصطلحات القانوني المتعلقة بالموضوع.
- المنهج التحليلي من خلال تحليل النصوص القانونية المنظمة لبعض المهن في الجزائر.

ومن اجل الإحاطة والإلمام بجوانب دراستنا، قمنا بتقسيم الموضوع إلى فصلين:

**الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمنظمات المهنية.**

**الفصل الثاني: رقابة القضاء الإداري على نشاط المنظمات المهنية .**



# الفصل الأول



## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمنظمات المهنية.

قبل البدء في البحث عن رقابة القضاء الإداري على القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية لابد لنا ابتداءً أن نعرف المنظمات المهنية بصفة عامة، ونتبع تطورها التاريخي، وأيضا نتطرق للفرقة بينها وبين المنظمات المشابهة لها (النقابات العمالية)، والتطرق بصفة سطحية لمنظمة المحامين التي أخذناها كنموذج في دراستنا في شقها التطبيقي (العملي)، وتحديد المدلولين القضائي والقانوني، وسنتطرق أيضا لاختصاصات المنظمات المهنية في مجال تأطير المهنة، وسلطتها في تنظيمها من حيث النظام الداخلي للمهنة وكذا قواعد أخلاقيات المهنة وأساس السلطة التأديبية لهذه المنظمات، حتى تكون لنا الفكرة الواضحة حول المنظمات المهنية، وأيضا للتمكن من فهم طبيعتها القانونية في الشق النظري، وبالتالي معرفة مدى رقابة القضاء الإداري على القرارات الصادرة عنها، وهذا ما سيتم بحثه في هذا الفصل.

## المبحث الأول: مفهوم المنظمات المهنية.

نظرا للأهمية التي تحظى بها المنظمات المهنية، سندرس في هذا المبحث مفهوم المنظمات المهنية من خلال التعريف بها وتبيان التطور التاريخي لها، وكذا مدلولها سواء من الجانب القانوني أو القضائي وأيضا التعريف بمنظمة المحامين باعتبارها النموذج الذي سيتم دراسته، وأيضا التمييز بين المنظمات (النقابات) المهنية والنقابات العمالية.

## المطلب الأول: التعريف بالمنظمات المهنية.

في هذا المطلب سنتطرق للتعريف بالمنظمات المهنية، وإعطاء لمحة تاريخية لظهورها ونشأتها وتحديد مدلولها القضائي والقانوني، وتمييزها عن النقابات العمالية.

تعتبر المنظمات المهنية تلك المنظمات التي تعنى بشؤون المهنة كمنظمة إتحاد الأطباء والصيدالة والمحامين والمهندسين والمحضرين والموثقين ويكون الانضمام إليها إجباري كما أن القائمين على تسييرها وإدارتها هم أعضاء التنظيم أنفسهم<sup>1</sup>.

تبرز أهمية النقابات من خلال تمتعها بالاستقلالية وتوافر المصادر المادية والبشرية التي تعد مصدر قوة لها، ووجود نظام اجتماعي ديمقراطي يسمح بوجودها وممارسة نشاطها وحمايتها.

ويوجد في الأردن خمسة عشر نقابة (الأطباء، أطباء الأسنان، المحامين، الصيدالة، المهندسين الزراعيين الصحفيين، المرضين، مدققي الحسابات، المقاولين، الفنانيين، الأطباء البيطريين، رابطة الكتاب، الجيولوجيين المعلمين) ويقارب عدد منتسبيها الثلاثمائة ألف عضو وتنشط في مجال تطوير المهن التي تمثلها، والارتقاء بمستوى الأداء المهني للمنتسبين<sup>2</sup>، كما تعمل النقابات المهنية على تقديم العديد من الخدمات لمنتسبيها مثل (القروض التأمين الصحي - معاشات التقاعد - صناديق الادخار - المعونة).

<sup>1</sup> عادل بوعمران، دروس في المنازعات الإدارية "دراسة تحليلية و مقارنة"، الجزائر، دار الهدى، 1993، ص 224.

<sup>2</sup> سماهر أبو رمان، رقابة القضاء الإداري على القرارات الصادرة عن النقابات المهنية، استكمال لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون، جامعة الإسراء، كلية الحقوق، 2015-2016، ص 7،6.

رغم الطابع الخاص للمنظمات المهنية غير أن المشرع الجزائري اعتبر منازعاتها إدارية عمومية، وأسس مفوض الحكومة وجهة نظره أن التجمعات تساهم في إدارة مرفق عام ويجب أن تتمتع ببعض امتيازات القانون العام وهذا بسبب هدفها المتعلق بالنفع العام.

بإدراج المنظمات المهنية الوطنية أورد المشرع الجزائري استثناء يتعلق بالمعيار العضوي فالمنظمة المهنية الوطنية ليست إدارة عمومية ولا مؤسسة عمومية، ورغم ذلك يختص القضاء الإداري بالفصل في منازعاتها والسبب هو اعتبار المشرع لقراراتها بأنها قرارات إدارية وجب الطعن فيها أمام القضاء الإداري<sup>1</sup>.

### الفرع الأول : لمحة تاريخية عن ظهور ونشأة المنظمات المهنية.

لقد عرف الإنسان منذ القدم تنظيمات تقوم على أساس المهنة أو الحرفة ووجدت هذه التنظيمات في معظم دول العالم تحت مسميات " الطوائف " وهي عبارة عن منظمات تجمع كل العاملين في حرفة أو مهنة واحدة، وكانت تتحدد قوة هذه الطوائف حسب قوة الحرفة أو المهنة التي تمثلها ومدى حاجة المجتمع لها، وقد عرف المسلمون أيضا النقابات المهنية، إذ كان يطلق على مجالس وجهاء العشائر في شبه الجزيرة العربية مجلس النقباء أو الوجهاء، وفي عهد الدولة العباسية ظهرت بعض المجموعات الحرفية التي أخذت أسماء عديدة كالعيارين والشطار، وتشكلت هذه المجموعات بصورة تنظيمات حرفية وقسمت إلى أربعة مهن:

- الترابيات : وهم العاملين في مجال العمارة وصناعة الطوب ونقل الرمال

- الناريات: وتشمل جميع العاملين في الحدادة والسباكة.

- الهوائيات: وتظم العاملين في مجال الطحن ونخل الحبوب والنفخ في الكير.

- المائيات: وتشمل العاملين في مجال نقل الماء والسقي والملاحة.

إلا أن الظهور الفعلي للنقابات المهنية بدأ عقب انتهاء الحرب العالمية الثانية ويرجع السبب في ذلك إلى ما سببته الحرب العالمية الثانية من نقص المواد الخام اللازمة للمجهود الحربي، وهو الأمر الذي أدى إلى أزمات اقتصادية وعلى أثر ذلك قامت حكومة " فيشي " في فرنسا بإنشاء نظام اقتصادي موجه بقصد التغلب على تلك الأزمة، فشهدت دول العالم أجمع بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية ظهور العديد من التنظيمات التي تسعى

<sup>1</sup> أعمار بوضيف، المرجع في المنازعات الإدارية "القسم الأول"، الجزائر، جسور للنشر والتوزيع ، ط.3، 2018، ص 232، 233.



إلى رعاية طوائف معينة من الأفراد تمثلت مهمتها الأساسية إدارة شؤون هذه الطوائف المعينة والدفاع عن مصالحهم وبالنتيجة أدى ذلك الأمر إلى ظهور أشخاص معنوية جديدة إلى جانب الأشخاص المعنوية العامة أطلق عليها لجان التنظيم المهني وكانت تهدف إلى تنظيم الإنتاج الصناعي ودعمه، وقد اعتبر مجلس الدولة الفرنسي حينها هذه اللجان من أشخاص القانون العام على أساس أنها هيئات متخصصة لإدارة مرافق عامة واتخذت هذه اللجان تسميات مختلفة كان أهمها " لجان أو هيئات التنظيم " ثم ألغيت واستبدلت باصطلاح " الكاتب المهنية " .

إن من أهم ما يمكن ملاحظته والإشارة إليه فيما يخص هذا المجال أن هيئات - أو منظمات - المهن الحرة ليست وليدة اليوم وذلك لأن بوادر نشأتها ظهرت في العهد الروماني الذي عرف ازدهار الحرف حيث تم تنظيمها في نطاق سياسة ليبرالية في شكل طوائف مكنت المنخرطين أن يقوموا بدور فعال للنهوض بالتنمية الاقتصادية الاجتماعية، غير أن تنظيم هذه الحرف لم يلبث أن عرف تدهورا في العهد الإقطاعي مما أدى إلى أزمة حادة نتج عنها اختفاء بعض الطوائف (الهيئات أو النقابات أو المنظمات) نتيجة للحروب التي عاشتها أوروبا في القرون الوسطى، هذه الفترة التي تميزت بهيمنة الإقطاعيين وسيطرتهم على جميع مجالات الحياة الاقتصادية، ولم يتحرر أصحاب الحرف من وتيرة هذه الهيمنة إلا أثناء القرنين السادس عشر والسابع عشر حيث ظهرت طبقة بورجوازية وخاصة في المدن التي استطاعت أن تستقل عن الطبقة الإقطاعية لتتجه بالحرف قصد إعطائها نفسا جديدا ينقذها من التدهور والاضمحلال.<sup>1</sup>

وبالفعل برزت عدة حرف مهنية في المجال الصناعي والتجاري وأيضا في المجال العلمي، فكان لهذا الازدهار بطبيعة الحال انعكاسات بالنسبة للهيئات المهنية المتواجدة في فرنسا والتي كانت تعيش قبل الحرب العالمية الثانية في ظل الليبرالية وفي منأى من تدخلات الدولة.

وعقب الحرب العالمية الثانية ظهر نوعان من المرافق العامة ترمي إلى تنظيم المهن الرئيسية في الدولة عن طريق أبناء المهنة أنفسهم، ويمكن التمييز بين نوعين رئيسيين من هذه المرافق:

<sup>1</sup>سماهر أبو رمان ، مرجع سابق، ص 14، 15.

النوع الأول من المرافق العامة النقابية أو المهنية يهدف إلى المساهمة في التوجيه الاقتصادي في الدولة أما النوع الثاني فهو يهدف إلى تنظيم المهن الحرة المختلفة كالمحاماة والطب والهندسة والمحاسبة والتي يمكن تسميتها بمرافق التنظيم المهني، والذي يتكون من النقابات أو المنظمات المختلفة كمنظمة المحامين، ومنظمة المهندسين ونقابات المهن الطبية.

وتفصيل ذلك أن هذه المنظمات أو النقابات تنعت وتوصف بأنها أحد أنواع المرافق العامة التي تتولى الدولة الإشراف عليها مباشرة بعد أن توسع نشاطها بفعل إجراءات التأميم التي عرفتها العديد من البلدان أو من أجل مواجهة الأزمات التي أعقبت الحرب العالمية الثانية، مما جعل الدولة تتولى العديد من النشاطات بغرض توجيه وتنظيم الاقتصاد الوطني، فأنشأت لهذه الغاية تنظيمات إدارية خاصة عرفت بمرافق التوجيه الاقتصادي ممثلة تنظيميا في لجان الإنتاج والتوجيه الاقتصادي ولجان توزيع المواد التموينية والمواد الأولية.

وعلى هذا الأساس، ابتدعت حكومة فيشي في فرنسا " التي قامت من سنة 1940 إلى 1944 بعض الوسائل من أجل مواجهة تلك المشاكل الاقتصادية، حيث أنشأت تنظيمات أو هيئات إدارية في سائر فروع الحياة الاقتصادية لاسيما المجالين الصناعي والزراعي عرفت بمرافق التوجيه الاقتصادي كما سبق وأن ذكرنا واتخذت تلك المنظمات صورا وتسميات مختلفة كان أشهرها " لجان أو هيئات التنظيم".<sup>1</sup>

حيث ينتخب أعضائها من بين أعضاء المهن ذاتها من أجل مساعدة الدولة في المجال الاقتصادي كل هيئة في الفرع الاقتصادي الذي تخصصت فيه، مستفيدا من تجربة الولايات المتحدة في عهد الرئيس " روزفلت " إبان الكساد الاقتصادي العظيم في فترة سابقة مباشرة على الحرب العالمية الثانية حيث أنشأ مكاتب ولجان وجهت الاقتصاد وانقذت البلاد وأعدت للاقتصاد حيويته وهذه السياسة سميت بالسياسة الجديدة وهو ما قام به فيشي من خلال قيام تجربته هذه على التجربة السابقة للولايات المتحدة واللدان أثبت قدرتهما بالانتفاع بمبدأ أساسي من مبادئ الاشتراكية ألا وهو التخطيط الموجه من أجل انقاذ بلدهما من الكساد والفوضى.

<sup>1</sup> مؤذن مامون، الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم تخصص قانون عام، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015-2016، ص 160.

هذه اللجان أناط المشرع لها القيام بالعديد من المهام الاقتصادية كإحصاء المشروعات ووضع خطط الإنتاج بتنظيم المنافسة ودرجة الجودة واستعمال الأيدي العاملة وأن تقترح على السلطات العامة أثمان المنتجات فأباح لها المشرع اللجوء إلى أساليب القانون العام لكي تتمكن من تنظيم ممارسة تلك المهن، نتيجة اكتسائها بامتيازات السلطة العامة، وهذا بمنحها الحق في إصدار قرارات فردية ولائحية واجبة النفاذ بحيث تؤدي مخالفتها والخروج عليها إلى توقيع بعض الجزاءات، كما ألزم أعضاء المهن أنفسهم أن يساهموا في تغطية نفقات اللجان.<sup>1</sup> خاصة إذا اعتبرنا أن الدولة لم تتخل عن عادتھا في التدخل في المجال الاقتصادي من خلال منح هذه الصلاحيات لبعض المنظمات المهنية، نذكر منها على سبيل المثال اللجان المهنية للتنمية الاقتصادية.<sup>2</sup>

إلى جانب هذا النوع من المرافق وجد نوع ثاني يهدف إلى تنظيم المهن الحرة المختلفة سواء كانت ذات طابع فني وتقني كالطب، الهندسة والصيدلة، أو ذات طابع قانوني كالمحاماة والتوثيق، وأطلق عليها تسمية مرافق التنظيم المهني، فكان سبب ظهورها هو التطور الطبيعي لكفاح أبناء المهن الحرة حيث انتشرت هذه النقابات أو المنظمات بشكل واسع في أعقاب الحرب العالمية الثانية بعد أن ارتفعت أصوات أصحاب المهن بالمطالبة بالتنظيم الرسمي للمهن التي يحترفونها حماية لحقوقهم ورعاية مصالح مشتركة ازدادت أهميتها تدريجياً، وكان هذا بالموازاة لانتصار كفاح الموظفين من أجل اتحادهم في نقابات تدافع عن مصالحهم الشخصية في مواجهة الإدارة أسوة بما يتمتع به العمال في القطاع الخاص، حيث اعترف لهم المؤسس الدستوري بهذا الحق رسمياً في مقدمة دستور 1946، تم المشرع في قانون الوظيفة العامة في فرنسا وكنتيجة حتمية فإن النوع الأول من المرافق قد زال نتيجة زوال مسبباته لأن ظهورها كان هو فوضى الحرب وآثارها المخربة التي حتمت على الدولة التدخل لضبط النشاط الاقتصادي وتوجيهه في الحين الذي نمت فيه النقابات أو المنظمات المهنية نمواً عظيماً حتى أصبحت مؤثرة بالوزن الاجتماعي لأفرادها باعتبارها جماعات ضاغطة على إرادة الهيئات الحاكمة فكان من اللازم مراقبتها بعد أن تعددت هذه النقابات أو المنظمات ومن أمثلتها نقابات المهندسين والأطباء والصيدلة

<sup>1</sup> مؤذن مامون، المرجع نفسه، ص 161.

<sup>2</sup> أنشئت اللجان المهنية للتنمية الاقتصادية بموجب القانون رقم 654/78 المؤرخ في 22 جوان 1978.

والحامون والموثقون والمحاسبون... الخ، وأدى هذا إلى اقتداء العديد من الدول بصياغة نظمها القانونية، ومنها الجزائر، تونس، مصر والمغرب... الخ.

وعلى الرغم من أن أسباب ظهور هذين المرفقان ليست واحدة وبرغم اختلاف طبيعة نشاطهما وعدم اتحاد أطراف المستفيدين منها، فإن كلا من الفقه والقضاء الفرنسيين قاما بالجمع بينهما فأراد كل من الفقه على خلاف العادة متتبعا خطوات القضاء أن يخضعهما لنظام قانوني واحد.

وعلى الرغم من أن ظروف نشأة و ظهور المرافق العامة المهنية تختلف إلا أنهما تجمع بينهما صفات مشتركة وهي:

- 1- أن النشاط الذي تقوم به كل منهم إنما تجتمع له صفة المرفق العام.
- 2- أن أعضائها منتخبين من أعضاء المهنة وليسوا موظفين عموميين تابعين للدولة.
- 3- أن هذه الهيئات المهنية تتمتع في صدد القيام بمهامها ببعض وسائل القانون العام، بحيث أباح لها المشرع استعمالها كوسيلة تعيينها على حسن القيام بما أوكل إليها من نشاط.

أما عن التطور التاريخي للمنظمات المهنية في الجزائر فإن النظام القانوني في الجزائر ورت في 1962 نظام المنظمات المهنية بحيث قبل 1962 كانت المهن الحرة مجمعة ضمن نظام يسمى المنظمة المهنية، وكانت هذه الأخيرة تتضمن هيئات مكلفة بتأمين الانضباط داخل المهنة، وذلك عن طريق توقيع عقوبات تأديبية ضد الأعضاء الذين أخلوا بسلوكيات المهنة.

وهو الأمر بالنسبة للأطباء وجراحي الأسنان والقابلات، والصيادلة والخبراء المحاسبين، والخبراء المهندسين، والبيطريين والمهندسين المعماريين إلا أن بعد الاستقلال، فإن هذه المنظمات لم تستمر في الوجود إما لأنها قد حلت تدريجيا أو لأنها زالت بمرور الزمن.<sup>1</sup>

وفيما يخص مهنة التوثيق، فقبل صدور الأمر رقم 70-91 أي من سنة 1962 إلى غاية 1 يناير 1971 تاريخ بدء العمل بالأمر رقم 70-91 كانت أعمال التوثيق مسندة إلى المكاتب العمومية الخاصة بالتوثيق

<sup>1</sup> مؤذن مامون، مرجع سابق، ص 162، 163، 164.

باعتبارها تمارس مهنة حرة أما بعد صدور الأمر رقم 70-191<sup>1</sup>، فقد ألغيت مكاتب التوثيق بعدما كانت مهنة حرة، تشرف عليها الهياكل الحرة المكونة لها آنذاك، وهكذا أصبحت مهنة التوثيق بعد صدور الأمر وظيفة عمومية تابعة لوزارة العدل.

ومع بداية الثمانينات، بدأ التراجع التدريجي على سياسة النظام الاشتراكي وما تبعه من هيمنة القطاع العمومي في جميع المجالات.

ومع صدور دستور 1989، تم التحلي جها على النظام الاشتراكي وتبني النظام الليبرالي، وتبني هذا النظام الأخير، فقد تبعه إعادة النظر في كل النصوص التشريعية والتنظيمية في مختلف المجالات بما فيها النصوص القانونية التي تنظم المهنة الحرة.

### الفرع الثاني : تحديد مدلول المنظمات المهنية.

أول ما يثيره موضوع المنظمات (أو النقابات) المهنية هو الاختلاف حول التسمية التي تطلق عليها من نقابة مهنية أحيانا ومنظمة مهنية وهيئة عامة مهنية أحيانا أخرى، مما قد يترتب عليه نوع من الخلط والتداخل مع مفهوم النقابة العمالية، ومن أجل هذا لا بد من الوقوف على المصطلح المستعمل لتسميتها فكلهما يسمى نقابة " نقابة المحامين مثلا ونقابة العمال"، وعليه يستحسن لاستجلاء ذلك التطرق للمصطلح حتى تتمكن من ضبط مفهومها و تعريفها بوضوح.

1 - فمن حيث المصطلح والتسمية المستعملان، حري بنا أن نقوم بتحديد المقصود بالنقابة أو (المنظمة) المهنية تعريفا بمعرفة المقابل لها باللغة الفرنسية، إذ أن لدى بعض الفقهاء لبس حول الترجمة الصحيحة لمصطلح نقابة مهنية أو نقابة المهن الحرة، أو حتى بعض المشرعين يستعمل لفظ النقابات المهنية والمنظمات المهنية وهيئة للدلالة على نفس المعنى، بينما التسمية الفرنسية تختلف فعند الحديث عن النقابات العمالية يطلق عليها تسمية عند الحديث عن المنظمات المهنية (أو النقابات) وهي موضوع دراستنا هذه مما قد يؤدي إلى الخلط بين

<sup>1</sup> الأمر رقم 91/70 المؤرخ في 15 ديسمبر 1970 المتضمن تنظيم مهنة التوثيق، المعدل والمتمم بالقانون 02/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006، يتضمن تنظيم مهنة الموثق، ج.ر، العدد 14، لسنة 2006.

النظامين في أحيان كثيرة، ويعد لفظ المنظمة المهنية أحسن و أدق كما يرى الأستاذ عبد الرحمن عزراوي<sup>1</sup> للتعبير عن المقصود بالتنظيم سواء بالنسبة للمهنة أو لمحيطها القانوني أو طبيعتها القانونية ونحن نشاطره هذا التقدير.<sup>1</sup>  
أولاً: المدلول القانوني.

لم تضع مختلف التشريعات الجزائرية المنظمة لمختلف المهن تعريفاً للمنازعات المتعلقة بالمرافق العامة المهنية، واكتفت بذكر بعض المصطلحات التي توحى بقيام منازعة مثل مصطلح الطعن، الإلغاء، الجهة القضائية المختصة وغيرها من المصطلحات القانونية، وفي هذا الإطار نصت المادة 49 من القانون 07/13<sup>2</sup> على أنه: "لا يمكن تسجيل محام أو إعادة تسجيله أو إغفاله إلا بعد سماع أقواله، أو بعد استدعائه قانوناً..."، ويمكن الطعن بالإلغاء في قرار مجلس منظمة المحامين أمام الجهة القضائية المختصة وفقاً للتشريع الساري المفعول<sup>3</sup> يستشف من نص المادة إمكانية قيام منازعة بخصوص القرارات التي تصدر عن مختلف مجالس المنظمات المهنية وتعد هذه المنازعات إدارية بدليل عبارة الطعن بالإلغاء، باعتبار أن دعوى الإلغاء تخاصم القرارات الإدارية كونها دعوى قضائية موضوعية ترفع أمام الجهة القضائية المختصة بهدف إلغاء قرار إداري غير مشروع، طبقاً لإجراءات محددة قانوناً.<sup>3</sup>

ثانياً : المدلول القضائي.

ساهم القضاء الإداري في توضيح مفهوم المرافق العامة المهنية من خلال تعرض مجلس الدولة الفرنسي للطبيعة القانونية للمنظمات المهنية في القضية المشهورة "bougen" سنة 1943 حيث اعترف بأن المجلس الأعلى لنقابة الأطباء لا يعتبر مؤسسة عامة، فهو يساهم في سير هذا المرفق وأنه يحق لمجلس الدولة أن ينظر في الطعون المقدمة ضد تلك القرارات التي تصدر عنه، كما اعترف القضاء الإداري الجزائري بالمنظمات المهنية كشخص من أشخاص القانون العام تمارس بعض مظاهر السلطة العامة، وقد اخضع بعض نزاعاتها لاختصاصه القضائي ومثال ذلك القرار رقم 004827 الصادر عن مجلس الدولة الغرفة الثانية بتاريخ 24

<sup>1</sup> مؤذن مامون، مرجع سابق، ص 167، 168.

<sup>2</sup> القانون 07/13 المؤرخ في 2013/10/29 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج.ر، العدد 55، لسنة 2013.

<sup>3</sup> أسماء زايدي ونوري موسى، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية، إختصاص مجلس الدولة الجزائري بالنظر في المنازعات المرافق العامة المهنية، منظمة المحامين نموذجاً، المجلد 07، العدد 02، أفريل 2022، ص100.

يونيو 2002 والتعلق بالطعن بالإلغاء المرفوع من طرف وزير العدل ضد القرار الصادر عن الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين بتاريخ 27 يناير 2000 الذي أيد القرار الصادر بتاريخ 07 نوفمبر 1999 عن الغرفة الجهوية للمحضرين القضائيين للشرق، والذي قضى ببراءة المحضر القضائي من الوقائع المنسوبة إليه والنطق بإعادة إدراجه في منصب عمله، ومن أهم ما قضى به مجلس الدولة في الموضوع أن الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين منظمة مهنية وطنية.<sup>1</sup>

ثالثا: تعريف منظمة المحامين.

أ- المحاماة في الشريعة الإسلامية.

إن الإسلام جاء لاحتضان الحق وترسيخ العدل، وتحقيق التوازن بين مصالح الناس لقوله تعالى في سورة الأنعام "وإذا قتلتم فاعدلوا ولو كان ذا قربى وبعهد الله أوفوا ذلكم وصاكم به لعلكم تذكرون"<sup>2</sup>، ويحث القرآن الكريم على أداء الأمانات والحكم بالعدل لقوله تعالى "إن الله يأمركم أن تؤدوا الأمانات إلى أهلها وإذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل"<sup>3</sup>، حيث ظهر الإفتاء في صدر العصر الإسلامي والذي يعتبر بمثابة المشورة القانونية لأطراف الخصومات، وكان النظام القضائي يعتمد أساسا على القاضي أو أمين الشريعة الذي كان يرسله الوالي للفصل في أمور الناس وتنفيذ الأحكام التي تقرها الشريعة بعد التثبت من الإدانة بالأدلة المقتبسة من الكتاب والسنة ويتفق شراح القانون على أن الفقه الإسلامي لم يعرف المحاماة كمهنة اجتماعية والسبب ذلك راجع إلى:

- ظروف المجتمع الإسلامي وخاصة في صدر الإسلام.
- بساطة التشريع الإسلامي حيث كانت المعاملات تتميز بعدم الشكلية.
- قيام القضاة بالاستعانة بأراء الفقهاء والعلماء.
- عدم الشعور بالحاجة إلى مهنة المحاماة.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> أسماء زايدي ونورى موسى، المرجع نفسه، ص 99، 100.

<sup>2</sup> القرآن الكريم، الآية 152 من سورة الأنعام.

<sup>3</sup> القرآن الكريم، الآية 58 من سورة النساء.

<sup>4</sup> مولاي ملياني بغدادي، المحاماة في الجزائر، ج.1، الجزائر، 1993، ص 14.

يرى البعض أنه رغما عن ذلك فقد عرف الفقه الاستعانة بمدافع في نظام الوكالة عن المتداعين وهو ما يعرف باسم " نظام الوكالة في الخصومة" ويتمثل نظام الوكالة في الخصومة عن نظام " المسخر" حيث أن هذا الأخير يتمثل في تنصيب القضاء الشخصي لسماع الدعوى على الغائب ويسمى نائب الغائب ولم تكن الوكالة بأجر في أول الأمر إلا أن الوكيل بعد ذلك كان يتعاطى أجرا لقاء مرافعته عن كل جلسة وكان الانتداب من جانب القاضي للوكالة في الخصومة معروف أيضا في العهد الإسلامي ويسمى "الاعتداء" وكان هذا الوكيل المنصوب يحصل على أجرة لقاء العمل الذي يقوم الذي حدده القاضي، ومع مرور الزمن ظهر في بعض الدول العربية وكلاء الدعوى الذين يقابلون في النظم الغربية نظام المحامين، وقد كثر الجدل وما يزال نحو فعالية وكلاء الدعوى ولكن إذا كانت هناك ففة ضالة عملت على تشويه صورة الأمين منهم فإن التطور الطبيعي للمجتمعات يدعو إلى تنظيم ذلك النشاط الذي يقوم به كل من وكلاء الدعوى والمحامين في النظرة الحديثة لنشاط مهنة المحاماة<sup>1</sup>.

#### ب- المحاماة في القانون المقارن:

انتقلت العديد من الأفكار التي كانت سائدة لدى الرومان إلى القانون الفرنسي القديم بخصوص مهنة المحاماة إذ أن تنظيمها في بداية هذا القانون جاء على وجه يقترّب من النموذج الروماني المعتمد في عصر الإمبراطورية وكان من أهم ما انتقل إلى القانون الفرنسي القديم، قاعدة ازدواجية مهنة المحاماة فقد عهد المشرع في عام 1791 بمهنة تمثيل العلاء أمام المحكمة واتخاذ كافة الإجراءات لحسابهم وباسمهم إلى طائفة أطلق عليها أولا الوكلاء ثم طائفة وكلاء الدعوى، وباستحداث هذه الطائفة توزعت ممارسة مهنة المحاماة بين طائفتين متميزتين، فالدفع عن الخصوم سواء في شكل مرافعات شفوية أو مذكرات مكتوبة هي مهمة يختص بها المحامون أما التمثيل الإجرائي للخصوم فهي مهنة يختص بها وكلاء الدعوى<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> محمد إبراهيم زيد، المحاماة النظام القضائي في الدول العربية، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، 1987، ص 53.

<sup>2</sup> حمادي عبد النور، المسؤولية المدنية للمحامي، مذكرة ماجيستر، تخصص مسؤولية المهنيين، تلمسان، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق



## ج- المحاماة في القانون الجزائري:

نتيجة لعوامل عديدة وموضوعية لم يكن بوسع الدولة الجزائرية أن تباشر في تعويض التشريعات الاستعمارية بتشريعات وطنية بعد استقلالها، لذا صدر القانون رقم 157-62 بتاريخ 1962/09/31 ليمدد العمل بالقوانين الفرنسية والهياكل القضائية وأعوان القضاء الجاري العمل به فيما عدا تلك التي تتعارض مع السيادة الوطنية ثم جاء القانون رقم 91-04 المؤرخ في 08/01/1991<sup>1</sup> وهو التشريع الرابع بعد الاستقلال والذي اعتبر المحاماة مهنة حرة ومستقلة تعمل على احترام حفظ حقوق الدفاع وتساهم في تحقيق العدالة وتعمل على احترام مبدأ سيادة القانون وضمان الدفاع عن حقوق المواطن وحرياته<sup>2</sup>، وبعد العمل به لمدة 22 سنة تبين أنه يجب إعادة النظر في القانون بالنظر لتطور المجتمع وحدثت مستجدات تستوجب المعالجة جاء بقانون رقم 13-07 المنظم لمهنة المحاماة المؤرخ في 2013/10/19 والذي يعتبر القانون الساري المفعول والإطار المرجعي لمهنة المحاماة حيث جاء بتعديلات جذرية التي تهدف إلى الرفع من مستوى التكوين والتأهيل القانوني للمحامي، وبالتالي تقديم خدمة أفضل.

إذ اعتمد القانون الجديد إلغاء القانون القديم 91-04 المؤرخ في 1991/01/08 باستثناء الفقرة هـ من المادة 11 منه التي تبقى سارية المفعول لمدة 5 سنوات ابتداء من تاريخ نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية وتنص فقرة هـ من المادة 11 مايلى "المجاهدون وأبناء الشهداء" للاستفادة من الإعفاء من شهادة الكفاءة المهنية للمحاماة، هذا الإعفاء منتقد علما وعملا لكن لم تطبق ولم يثبت أن ذوي هذه الصفة قد تقدموا بطلب الإعفاء، عملا بنص المادة 134 من القانون 13-07 من جهة، والإبقاء على النصوص التطبيقية له إلى حين صدور نصوص تطبيقية لهذا النص الجديد باستثناء ما يتعارض منها مع أخلاقه<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> القانون 91-04 المؤرخ في 08 يناير 1991، يتضمن مهنة المحاماة، ج.ر العدد 02، لسنة 1991.

<sup>2</sup> علي سعيدان، دليل ممارسة مهنة المحاماة و أخلاقياتها، القاهرة، دار الكتاب الحديث، 2010، ص 47.

<sup>3</sup> نصوص المواد 02 و 134 من القانون 13-07 المؤرخ في 29 أكتوبر سنة 2013، المتضمن قانون المحاماة ج.ر، العدد 55، لسنة

### الفرع الثالث: تمييز المنظمات المهنية عن النقابات العمالية.

النقابات العمالية هي "جمعية تتكون من أشخاص يمارسون مهنة واحدة، أو مهنة متماثلة، أو مرتبطة غايتها هي دراسة المصالح الاقتصادية أو الصناعية أو التجارية أو الزراعية، وحمايتها، وتقوم بتمثيل المهنة."<sup>1</sup>، أو هي "تجمعات اختيارية يشكلها العمال الراغبون في ذلك، بمحض اختيارهم، ولا يجبرون على الانتماء إليها تستهدف الدفاع عن مصالح العمال."<sup>2</sup>

ويمكن تعريفها بأنها "تنظيم اختياري دائم للعمال، يتولى رعاية مصالحهم والدفاع عن شروط عملهم وتحسين أحوال معيشتهم"<sup>3</sup>، وهي بهذا تختلف عن المنظمات المهنية في العديد من الأوجه أهمها:

**1- من حيث التكوين:** تتكون النقابات بإرادة الأعضاء وبمبادرة منهم، حيث يمكن للعمال أو المستخدمين أن يكونوا تنظيمات نقابية، وهو ما أكده القانون رقم 10-14 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي<sup>4</sup>، وذلك عقب جمعية عامة تأسيسية تضم أعضاءها المؤسسين، ويودع تصريح تأسيس التنظيم النقابي لدى الوالي أو الوزير المكلف بالعمل حسب الحالة كما يمكن حل التنظيم النقابي إراديا أو عن طريق القضاء، أما المنظمات المهنية فلا بد من صدور قانون ينشئها وينظمها، وهو ما نصت عليه كل النصوص المتعلقة بالمهن الحرة على النحو السالف الذكر.<sup>5</sup>

**2 - من حيث الانضمام:** الانخراط في النقابات هو انخراط إرادي، بحيث لا يمكن إجبار أي عامل أو مستخدم على الانخراط في النقابات.

<sup>1</sup> محمد إبراهيم خيرى الوكيل، الإطار القانوني للحرية النقابية بين الحرية والتقييد (النقابات العمالية و النقابات المهنية)، مصر، مركز الدراسات العربية، ط. 2011، 1، ص 92.

<sup>2</sup> أحمد زكي بدوي، المنظمات المهنية، المجلة المصرية للعلوم السياسية، العدد 26، ص 154.

<sup>3</sup> دنيا أمباركة، الوجيز في القانون الاجتماعي، وجدة، دار النشر الجسور، 2003، ص 202.

<sup>4</sup> المادتين 1 و 2 من القانون 90-14 المؤرخ في 02/06/1990، يتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، ج.ر العدد 23 لسنة 1990.

<sup>5</sup> أسماء زايدي و نوري موسى، مرجع سابق، ص 316.

**3- من حيث إمكانية التعدد:** يحكم التنظيمات المهنية مبدأ وحدة التنظيم المهني، بحيث لا توجد إلا منظمة واحدة في المهنة الواحدة في المكان الواحد<sup>1</sup>، أما النقابات فتحضغ لمبدأ التعددية النقابية، بحيث يمكن تأسيس أكثر من نقابة لنفس المهنة في نفس المكان. وهو ما أشارت إليه المادة الثانية من القانون 90-14، حين ذكرت التنظيمات النقابية بصيغة الجمع فنصت على أنه يحق للعمال الأجراء والمستخدمين، الذين ينتمون إلى مهنة واحدة أو الفرع الواحد أو قطاع النشاط الواحد، أن يكونوا تنظيمات نقابية، فيمكن تكوين أكثر من تنظيم نقابي في المهنة الواحدة.

**4- من حيث الطبيعة القانونية:** تعتبر النقابات أشخاص معنوية خاصة، وهو 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 عامة، أو تشبع حاجات عامة للجمهور، بل يقتصر دورها على حماية المصالح الاقتصادية والمهنية لأعضائها وبالنظر لمعايير التمييز بين المؤسسة العامة والخاصة، المتمثلة في طبيعة النشاط والغرض منه، وأصل النشأة وسيطرة الدولة عليها، والامتيازات المخولة لها، فإن النقابات تفتقر لكل هذه العناصر، فهي تستهدف المصالح المهنية للأعضاء، وهم المستفيدون من خدماتها دون غيرهم، كما أن الدولة لا تتدخل في إنشائها وإدارتها بخلاف المنظمات المهنية التي تعتبر أشخاص معنوية عامة، ويرى جانب كبير من الفقه أنها تعتبر مؤسسات عامة، لاستهدافها المصلحة العامة، وإجبارية الانخراط فيها وتمتعها ببعض امتيازات السلطة العام<sup>2</sup>.

**5 - من حيث الاختصاص القضائي:** يختص القضاء الإداري بالنظر في الطعون ضد قرارات المنظمات المهنية، وهذا ما نصت عليه المادة 02 من القانون العضوي 13-11 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> محمد بكر قباني، نظرية المؤسسة العامة المهنية في القانون الإداري، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1962، ص 200 .

<sup>2</sup> أسماء زايد و نوري موسى، مرجع سابق، ص 317.

<sup>3</sup> القانون العضوي 13/11 المؤرخ في 26/07/2011 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة وتنظيمه وصلاحياته وطرق عمله، ج.ر، العدد 43، لسنة 2011.

## المطلب الثاني: اختصاصات المنظمة المهنية ودورها في تأطير المهنة.

سنتطرق في هذا المطلب لاختصاصات لمنظمات (النقابات) المهنية من حيث تمثيل المهنة لدى السلطات العامة، وكذا النظام الداخلي للمهنة وقواعد أخلاقيات المهنة، كما سنعرج على طبيعة النظام التأديبي المهني وأساسه من حيث الاختصاص و تحريك الدعوى التأديبية.

## الفرع الأول: تمثيل المهنة لدى السلطات العامة.

تختص المنظمات المهنية بتمثيل المهن لدى السلطات العامة، سواء تعلق الأمر بالدفاع عن مصالح المهنيين، فتملك من أجل ذلك مطالبة السلطات بإجراء الإصلاحات التي تراها ضرورية لترقية المهنة والنهوض بها وحماية المهنيين، كونها ممثلة للمصالح الأدبية والمادية المتعلقة بالمهنة، ولها حق اللجوء للقضاء لحماية المصالح المهنية، أو كان التمثيل متعلقا بالتشاور وتقديم المعلومات ذات الصلة للسلطات العامة التي تأخذ بآرائها باعتبارها ممثلة للمهنة، ويعتبر هذا الاختصاص اختصاصا أصيلا للمنظمات المهنية مارسته منذ نشأتها الأولى ولا يخلو نص قانوني منظم لمهنة حرة من الإشارة إليه.

## الفرع الثاني: سلطة المنظمات المهنية في تنظيم المهنة.

من أهم السلطات الممنوحة للمنظمات المهنية، سلطتها في إصدار قرارات تنظيمية، متعلقة بتنظيم وتسيير المهنة، وتكمن هذه الأهمية في أنها اختصاص أصيل للسلطة العامة، غير أن هذه الأخير رأت أن وجود مشكلات ومتطلبات وشيء من الخصوصية لكل مهنة يقتضي تكليف المنظمات المهنية بتنظيم شؤونها وحل مشاكلها، لتخصصها وقربها من المهنة وإطلاعها على تفاصيلها، وبالتالي معرفة ما يصلحها، ومن جهة أخرى لتقسيم العمل والتخفيف على السلطة العامة غير أن هذه الأخيرة لم تتخل نهائيا عن تنظيم المرافق المهنية فالمرشع يضع القواعد العامة لممارسة المهن الحرة، من خلال القوانين الأساسية لكل مهنة، ومن خلال التنظيمات الصادرة تنفيذا لأحكام هذه القوانين، كما تخضع التنظيمات الصادرة عن المنظمات المهنية للرقابة الإدارية، فيتدخل الوزير غالبا لإصدار اللوائح وإعطائها قوة النفاذ.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> محمد بكر قباني، المرجع السابق، ص 193.

تظهر هذه الاختصاصات في:

### أولاً: النظام الداخلي للمهنة.

النظام الداخلي للمهنة أو المنظمة عبارة عن قواعد قانونية مكاملة للنصوص الأساسية للمهنة، تصدرها المنظمات بمقتضى تفويض من المشرع، لتفصيل بعض الأحكام المجملية، أو وضع قواعد وإجراءات ذات طابع تنفيذي تطبيقاً لأحكام القانون، ويشترط في النظام الداخلي عدم مخالفته لنصوص القانون، أو مبادئه، وألا يقيد حرية الأعضاء أو يضيف لهم التزامات، إلا بالقدر اللازم لخدمة المهنة، وإلا جاز لهم الطعن فيه أمام القضاء والمنظمات المهنية ليست مخيرة في وضع نظام داخلي من عدمه، واختصاصها ليس تقديرياً، بل هي ملزمة بذلك وفقاً لما نص عليه قانون المهنة الأساسي، فعلى كل منظمة أن تنتظم داخلياً، وأن تضبط قواعد التعامل مع أعضائها وتحدد أطر الرقابة عليهم وهذا ما أكدته النصوص المحددة لصلاحيات المنظمات المهنية في الجزائر، ففي مهنة المحاماة يتولى مجلس الاتحاد<sup>1</sup> إعداد نظام داخلي للمهنة لعرضه على وزير العدل حافظ الأختام، للموافقة عليه بقرار ينشر في الجريدة الرسمية<sup>2</sup>، وبالنسبة للموثقين والمحضرين القضائيين، أيضاً تعد مجالسها العليا، وغرفها الوطنية، والغرف الجهوية نظمها الداخلية، ويختص وزير العدل حافظ الأختام بإصدارها<sup>1</sup> وهي تتفق في هذا مع مهنة المحاماة، غير أنه في هذه الأخيرة يعد نظام داخلي واحد يشمل كل الأجهزة، أما في مهنة التوثيق والمحضر فنظام داخلي لكل هيئة.

### ثانياً: قواعد أخلاقيات المهنة.

لا شك أن لكل مهنة حرة واجبات و أدبيات تنشأ معها وتترعرع في أحضانها، بحيث نجد من يمارس المهنة يفترض فيه الانصياع لهذه الوجبات بوزع من ضميره، وبدافع من خلقه، بغض النظر عما إذا كان الشارع قد قام بتقنين تلك الواجبات أم لا.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> المادة 47 من القانون 06-02، المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، يتضمن تنظيم مهنة الموثق.

<sup>2</sup> جابر محجوب علي محجوب، قواعد أخلاقيات المهنة مفهومها أساس إلزامها ونطاقها (دراسة مقارنة)، مصر، دار النهضة العربية، ط. 2.

يمكن تعريف أخلاقيات المهنة بأنها " مجموعة من القواعد التي تحكم سلوك الأشخاص الذين ينتمون إلى مهن منظمة في شكل نقابات مهنية" ، أي القواعد التي تحدد الواجبات المهنية وبالتالي تحدد السلوك الذي يجب على المهني التزامه في ممارسته لأعمال مهنته" ، وقد عرفتها المادة الأولى من 92-276 المتضمن مدونة أخلاقيات الطب<sup>1</sup> بأنها " مجموع المبادئ والقواعد والأعراف، التي يتعين على كل طبيب أو جراح أسنان، أو صيدلي أن يراعيها، وأن يستلهمها في ممارسة مهنته<sup>2</sup> ".  
وتأخذ هذه القواعد عدة أشكال نوجزها في التالي:

- صدورها في شكل تنظيمات، تقوم المنظمات المهنية بإعدادها، ثم تصدر في شكل مرسوم أو قرار وزاري وغالبا ما تختص مجالس المنظمات المهنية بوضع هذا القواعد، وليست الجمعية العامة<sup>3</sup>.
- 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، في شكل قرارات تنظيمية عامة، بدون تدخل السلطات العامة.

إن الوجه الأول لأهمية قواعد أخلاقيات المهنة يتمثل في إرشاد المهنيين إلى الحلول واجبة الإلتباع فيما يعترضهم من مشكلات حال قيامهم بممارسة مهنتهم، كما تلعب هذه القواعد دورا آخر من خلال إرشاد المهني إلى واجباته تجاه عملائه، وذلك من حيث إيجاد توازن مرغوب في العلاقة بين ذي المهنة وبين عميله فالأصل أن يكون العميل الذي يطلب خدمة من ذي المهنة (كالطبيب أو المحامي أو المحاسب... إلخ) شخصا غير متخصص لا خبرة له بشؤون المهنة وأعمالها، وتبعاً لذلك فإنه يكون مضطرا شاء أم أبى، أن يترك قيادة للمهني ويضع الثقة الكاملة فيه. تاركا له تصريف جميع الأمور المتعلقة بالعمل أو الأعمال التي كلفه بها، من ثم تبدو العلاقة بين الطرفين غير متكافئة، حيث تميل الكفة، فيها بشكل واضح، لصالح المهني الذي يستطيع

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي 276/92، المؤرخ في 1992/07/06، يتضمن مدونة أخلاقيات الطب، ج.ر، العدد 52، لسنة 1992.

<sup>2</sup> نبيل فرحان حسين الشطناوي، المسؤولية الناتجة عن ممارسة المهن الحرة-دراسة مقارنة - رسالة دكتوراه في الحقوق قانون الأعمال، جامعة

الحسن الثاني، عين الشق، الدار البيضاء، كلية العلوم القانونية و الاقتصادية والاجتماعية، 2004/2003، ص 423.

<sup>3</sup> مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري - تنظيم الإدارة العامة-، دار المطبوعات الجامعية، ط. 1، 1995، ص 239.

بحكم ما لديه من علم وخبرة التحكم في الأمور وتوجيه دفتها بالشكل الذي يراه، فما لم يكن المهني على قدر من الأمانة والنزاهة ويقظة الضمير، فإن مصالح العميل تكون عرضة للإهمال والضياع، ففي مثل هذه المسائل يظهر الدور المهم لقواعد أخلاقيات المهنة في توجيه المهني وتذكيره بما ينبغي أن يكون عليه سلوكه من أمانة ونزاهة ولياقة، ونظرا لأهمية الدور الذي تلعبه قواعد أخلاقيات المهنة، فإن التشريعات المختلفة ومنها التشريع الجزائري تنص صراحة على وجوب التزام المهني بها واحترامه لها، من ذلك ما نصت عليه مثلا المادة التاسعة (9) من قانون المحاماة الجزائري 07/13.<sup>1</sup>

ومع ذلك، لا تكفي التشريعات بإلزام المهنيين باحترام قواعد أخلاقيات المهنة، وإنما تعمل إضافة إلى ذلك، على تبني الوسائل التي تضمن اتصال تلك القواعد بعلم ذوى المهن، كأن تلزم المهني بالإقرار، قبل البدء في مزاولة المهنة، وبالعلم بقواعد الأخلاقيات والقسم والتعهد كتابة باحترامها.

فمن كل ما سبق ذكره حول النظام الداخلي وقواعد أخلاقية المهنة وأصولها يتضح أن المنظمات المهنية من بين ما تتميز به من خصائص أنها تحوز سلطات لائحية أو تنظيمية واسعة تهدف من حيث مفهومها ومغزاها الحقيقيين إلى التوفيق بين مطلبين متلازمين هما:

- وضع ضمانات حمائية للمهنة والمشتغلين بها من الأجنبي عن المهنة، حتى لا يقتحموا ميدانها بغير وجه حق، أي حمايتها من المتطفلين والدخلاء من جانب أول.

- وتهدف من جانب آخر إلى حماية المجتمع ككل والمتعاملين مع هذه المنظمات المهنية من استبداد أهل المهنة المحتمل، باعتبارها تحمل في ثناياها مقومات النظام الطائفي المسيطر على قطاع نشاط معين في المجتمع.

فإذا كان صحيحا أن أصول أو قواعد أخلاقيات المهنة تطبق داخل المنظمة لكن في الحقيقة تتجاوز إطار المهنة لأنها تعالج بالضرورة علاقات المهني بالعموم، وبذلك فلها تأثير على وضعية الزبناء، وتبعاً لذلك

<sup>1</sup> نصت المادة 09 من القانون 07/13 المؤرخ في 29 أكتوبر سنة 2013، المتضمن قانون المحاماة ج، ر، العدد 55، لسنة 2013 بقولها

"يجب على المحامي أن يراعي الالتزامات التي تفرضها عليه القوانين والأنظمة وتقاليد المهنة وأعرافها..."

فإن الدولة تفرض رقابتها على هذه القواعد أو الأصول وذلك بضرورة المصادقة عليها من قبل السلطات العمومية.

وفي سبيل تحقيق هذه الغاية المزدوجة اقتضت الحكمة - من الناحية التنظيمية - أن تتشكل المنظمات المهنية من هيئات متعددة هيئة عليا ومجالس محلية أو إقليمية، بحسب التسمية التي تطلق عليها ولكل من هذه المجالس اختصاصات تقوم بها وفقا لقانون المنظمة.<sup>1</sup>

ونظرا لخطورة السلطة اللائحية على المهنة والمتعاملين معها يقتضي الأمر ألا تمارسها إلا الهيئة العليا المهيمنة على شؤون المهنة المتمثلة في مجلس إدارة المنظمة أو النقابة، فهو وحده الذي يملك سلطة وضع ضوابط للمهنة، وعلى رأسها النظام الداخلي.

تعتبر الجهة المنوطة بها وضع قواعد أخلاقيات المهنة هي عادة مجالس المنظمات المهنية في أغلب التشريعات المقارنة المنظمة للمهن.<sup>2</sup>

ليست الجمعية العامة، لكن مجلس المنظمة لا ينفرد بالسلطة كلها في هذا الشأن، وإنما يكون هناك عادة بعض المجالس للصياغة الإدارية بتدخل من الحكومة (الوزير المكلف) وإصدار تلك القواعد في شكل لائحة، ويحرص القانون المنشئ للمنظمة بالنص على معظم قواعد أخلاقيات المهنة، وبالنسبة للمنظمات (النقابات القديمة) فإن العرف يلعب دورا هاما في هذا المجال. إلا أننا بالرجوع إلى بعض التشريعات المقارنة ومنها التشريع اللبناني نجد أن السلطة التنظيمية في هذا المجال (وضع النظام الداخلي وقواعد أخلاقيات المهنة) موزعة بين الجمعية العامة ومجلس النقابة بحيث أن من الاختصاصات التنظيمية للجمعية العامة إقرار النظام الداخلي الذي يضعه مجلس المنظمة المهنية أما مجلس النقابة فمن اختصاصاته التنظيمية وضع النظام الداخلي بالاستناد إلى النص القانوني، وبما أن قواعد التنظيم الداخلي للمهنة لا تقتصر على المنتمين إلى الهيئة بل تمتد بقوة الأمر إلى العلاقة المهنية للهيئة على العموم، وخاصة الزبائن كما سبق وأن أشرنا، فإن من نتائج ذلك أن أدى بالدولة إلى التمسك بحق النظر في تلك القواعد واشتراط ضرورة مصادقة السلطات

<sup>1</sup> مصطفى أبو زيد فهمي، مرجع سابق، ص 241.

<sup>2</sup> القانون 07/13 المؤرخ في 29 أكتوبر سنة 2013، المتضمن قانون الحمامة ج، ر، العدد 55، لسنة 2013 .



العمومية عليها قبل الخروج إلى حيز التنفيذ، إلا أن السلطة العمومية المختصة بحق النظر والتصديق تختلف من هيئة إلى أخرى حسب النصوص التشريعية المنظمة لذلك، فبالنسبة لقطاع المحاماة، فطالما أن المحامين يعتبرون جزءاً من أسرة القضاء يساهم في تحقيق العدالة طبقاً لما نصت عليه المادة الأولى مثلاً من القانون المنظم لمهنة المحاماة بالجزائر 07/13 وبصريح العبارة في الباب الأول، فهي بذلك تخضع لوصاية وزارة العدل، بخلاف منظمة الأطباء فهي تخضع إلى وصاية وزارة الصحة.

كما تجدر الإشارة إلى أن قواعد الأخلاقيات لا تصدر في شكل واحد فهي تصدر، أحياناً في صورة لائحة من لوائح الإدارة العامة بحيث المنظمة المهنية تقوم بإعداد مشروعها، ثم تصدر في شكل مرسوم بعد أخذ رأي مجلس الدولة أو في شكل قرار وزاري، كما أنها تصدر أحياناً، في شكل إعلان أو توصية أو ميثاق شرف، لا تتبع في إعدادها وإصداره الإجراءات أو الأشكال اللائحية.

بمعنى إن خروج المهني على مقتضى الواجبات التي ترتبها قواعد أخلاقيات المهنة يعد خطأ تأديبياً يبرر ملاحقته أمام جهات التأديب، ومادام الأمر كذلك فإن قواعد أخلاقيات المهنة تكون صالحة لترتيب أثر قانونية تتمثل في اعتبار الخروج عليها بمثابة مخالفة تأديبية تستتبع صدور قرار من جهة التأديبية المختصة وذلك بتوقيع أحد الجزاءات التأديبية على المهني المخالف، وبعبارة أخرى فإن قواعد أخلاقيات المهنة هي قواعد قانونية بالمعنى الكامل، تتمتع بقوة الإلزام،<sup>1</sup> وفي هذا يقول "جابر محجوب على محجوب" أنه: لا يصح الاعتراض على هذه النتيجة بمقولة إن القضاء التأديبي ليس قضاء تنظمه الدولة كبقية المحاكم الإدارية والعادية (مدنية وجنائية)، وإنما هو قضاء مهني ينظم داخل المنظمة التي تتولى الإشراف على المهنة ويغلب على تشكيله العنصر الفني، بحيث يتعذر الاعتراف للقرارات التأديبية بالحجية التي تتمتع بها الأحكام والقرارات القضائية.

فمثل هذا الاعتراض لا ينهض على أساس، من جهة لأن وجود الجهات التي تتولى الإشراف على بعض المهن وتنظيمها أمر يخضع لإرادة الدولة التي تنشئ هذه المنظمات المهنية وتمنحها الشخصية المعنوية وترخص لها في القيام بدورها وتمنحها لهذا الغرض بعض سلطات القانون العام وأهمها وضع اللوائح الخاصة

<sup>1</sup> جابر محجوب علي محجوب، مرجع سابق، ص 108.

بتنظيم المهنة، ومراقبة سلوك الأعضاء وتوقيع الجزاء عليهم حال خروجهم على النظام الذي تضعه، ومن جهة أخرى فإن قضاء التأديب المهني، وإن كان يتضمن عنصراً فنياً أقدر من غيره على تقدير الجوانب الفنية في السلوك المهني واكتشاف ما بها من قصور، إلا أنه يتضمن أيضاً عنصراً قانونياً، بل أحياناً يكون العنصر القانوني هو المهيمن تماماً على التشكيل، إضافة إلى ذلك، فإن إجراءات التأديب تتم في إطار المبادئ التي تخضع لها المحاكمة أمام قضاء الدولة، كمبدأ المواجهة وضمن حقوق الدفاع... إلخ.

بحيث تكون القرارات التأديبية قابلة للطعن أمام الجهات القضائية المختصة بالنظر فيها (إدارية كانت أو عادية)، بحيث إذا استنفدت طرق الطعن صرنا بصدد حكم نهائي يتمتع بالحجية ذاتها المقررة للأحكام الصادرة من الجهات القضائية التابعة للدولة، باعتبار أن الجهات التأديبية أسست الحكم أو القرار على قواعد قانونية بالمعنى الكامل، يضيف إلى ذلك، قائلًا: "أنه لا يصح الاعتراض بأن قواعد أخلاقيات المهنة تتخذ في بعض الأحيان شكل إعلان أو توصية، وتصدر عن جهات ليس لها - بحكم القانون - أي اختصاص يتعلق بتنظيم المهنة والإشراف عليها"، فمثل هذه القواعد لا يمكن أن تكون أساساً لقرار قضائي وخاصة أن الجهة التي أصدرتها لا تملك تطبيقها لأنها بكل بساطة لا تتمتع بسلطة تأديب أعضاء المهنة.

ومن كل ما سبق ذكره عن هذه القواعد سواء تلك التي صدرت في شكل نصوص تشريعية أو قرارات إدارية تنظيمية، أو تلك التي تصدر في شكل إعلان أو ميثاق شرف من جهة ليس لها سلطة إصدار لائحة أو قرار تنظيمي تتمتع جميعها بالقوة الإلزامية لاحتوائها على عنصر الجزاء في حالة مخالفة المهني لها مما يرتب أثراً قانونياً باعتبار الخروج عليها يشكل خطأً تأديبي ينتج عنه قيام المسؤولية التأديبية هذه الأخيرة تختلف عن المسئوليتين المدنية والجنائية، بحيث تتجسد هذه المسؤولية في دعوى تأديبية مستقلة عن الدعويين المدنية والجنائية. وتؤدي إلى توقيع جزاءات تأديبية وليس جزاءات مدنية أو جنائية كما سيأتي التفصيل عند التعرض لسلطة التأديبية للمنظمات المهنية، فإخلال المهني بواجب من واجبات المهنة التي ينتسب إليها، يكون جزاءه عقوبة تأديبية. وتقوم حينها المنظمة المهنية برفع الدعوى التأديبية عليه أمام مجالس تأديب التي تتولى هي تنظيمها وفقاً للقانون<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> جابر محبوب علي محبوب، مرجع سابق، ص 110.

## الفرع الثالث: السلطة التأديبية للمنظمة المهنية.

بالإضافة إلى السلطتين السابقتين التنظيمية والمراقبة اللتين تحوزهما المنظمة المهنية، هناك سلطة ثالثة أخرى جد موسعة وخطيرة قبل أعضائها لها ارتباط وثيق بتلك السلطتين تتمثل في سلطة فرض الانضباط في المهنة كوظيفة تأديبية وقائية تتجلى في مراقبة إخلال المهني بواجبات مزاوله المهنة، أو ارتكاب أفعال تتضمن مساسا بشرفها وكرامتها، أو خالف أحكام اللوائح الداخلية واللوائح الخاصة بتقاليدها، وأصولها وأخلاقياتها كاشتغاله بعمل ينافي كرامة المهنة أو قيامه بعمل يجرمه القانون... إلخ. لتصدر في حالة ثبت ذلك جزاءات تنعكس آثارها مباشرة على العضو المهني وعلى حياته العملية، ومن أجل الإحاطة بهذه السلطة وما قد يترتب عليها<sup>1</sup>، سنقف بالبحث على طابع السلطة في النظام التأديبي المهني، ثم أساس هذه السلطة ومصدرها القانوني ونظام ممارستها.

## أولاً: طبيعة النظام التأديبي المهني.

حتى نقف على طابع السلطة في النظام التأديبي المهني لابد من الرجوع إلى عبارة المهن الحرة، هذه الأخيرة التي تناولناها بالتعريف سابقا في مذكرتنا هذه والتي ترددت في العديد من النظم حيث اتسمت بالمرونة والغموض لما تثيره من تفاوت في التفسير.

ففي فرنسا يعتبر الفقه والقضاء النشاط المهني نشاطا تجاريا أصلا، وهو أضيق بكثير من معناه الإقتصادي الذي ينصرف إلى جميع أوجه النشاط الحر، ومنها ما جاوز النشاط التجاري، ولذا فإن المشرع الفرنسي يدخل في عداد المهن الحرة أوجه النشاط التي لا تخضع للقانون التجاري، ومن قبيل ذلك مهن الطب والهندسة والمحاماة، ويعتبر من أوجه النشاط المهني الخاضعة للتأديب عمليات الشراء والبيع، ولو لم يكن أحد طرفيها تاجرا، بما عدا معه تحديد الطوائف المهنية طبقا للسياسة التشريعية التي كانت تملئها الظروف الاقتصادية والسياسية، وتدعو إلى فرض نوع من التنظيم الإداري لأوجه النشاط الاقتصادي، في كثير من القطاعات، وقد اقترن هذا التنظيم بأنواع من الجزاءات، وصفت بالجزاءات المهنية.

<sup>1</sup> محمد شاهين مغاوري، القرار التأديبي وضماناته ورقابته القضائية بين الفاعلية والضمان، القاهرة، مكتبة أنجلو المصرية، 1986، ص 81.

أما في مصر فينصرف وصف المهنة الحرة إلى النشاط الخاص الذي لا يعتبر تجارياً، لأن قوامه في الغالب عمل ذهني، حتى ولو اتخذ طابع الاتجار في خدمة عامة، التي هي نتاج هذا العمل الذهني، طالما أن العمل الذهني هو العنصر الغالب، وهذه التفرقة في المعاملة بين النشاط التجاري والمهني التي يفرضها المشرع فرضاً. ومن ثمة سنتطرق في نقطتين لطبيعة العلاقة التي تربط المهني بمنظمتة (أو نقابته)، ثم الظاهرة المهنية وأثرها والقانون المهني<sup>1</sup>.

## 1- طبيعة العلاقة التي تربط المهني بالمنظمة:

إذا كانت تثور شبهة في النظم الغربية في أن نشاط المهن تنظمه في الغالب فروع القانون التي تنتمي إلى القانون الخاص، إلا أن صلة المهني بنقابته تخضع في الغالب إلى قواعد القانون العام، فصلة المهني بنقابته لا تتولد عن عقد، إنما هي رابطة نظامية يفرضها القانون في معظم الدول، والقانون أيضاً هو الذي يحدد النظام الذي يخضع له المهني في قيده أو في ممارسة المهنة وكذلك طريقة تأديبه، والمشرع هو الذي يحدد هذا المركز التنظيمي للمهني، وأن يعامل القضاء الإداري المنظمات المهنية على أنها نوع خاص من المرافق العامة، ويخضع المنازعات التي تثور بينها وبين أعضائها لولاية القضاء الإداري، وقد استند في ذلك إلى أنها مزودة بجزء من السلطة العامة، سواء فيما تضعه من لوائح، أو عن طريق ما تحصله من رسوم واشتراكات، أو عن طريق ما توقعه من جزاءات، وإن كان أغلب المشرعين في الدول المقارنة قد أخرجوا من ولاية القضاء الإداري بعض المنازعات الخاصة بالمنظمات المهنية، وإن كان هذا ليس إنكاراً لصفاتها كمرفق عام، بل لطبيعة العمل التي تفرض على المشرع إسناد نظر مثل هذه المنازعات إلى القضاء العادي كتلك المتعلقة بالعقود التي تبرمها المنظمة المهنية مع الغير، وإدارة و تسيير أموالها.

## 2- الظاهرة المهنية وأثرها والقانون المهني :

الحياة المهنية كما حددها الفقيه "Viche" هي مجموع أوجه النشاط التي تتصل بفرد معين منظور إليه كشخص اقتصادي، وتريد الفلسفة النقابية أن تفرض على الدولة الاعتراف بالنقابة، كمنظمة مهنية، وأن ترتب على هذا الوجود الواقعي نتائج قانونية، ومن ثم فقد قامت الظاهرة المهنية بدور هام في تطوير الأفكار

<sup>1</sup> محمد شاهين مغاوري، المرجع نفسه، ص 83 .

القانونية، أقره المشرع في عديد من الدول، كما رتب عليه نتائج هامة، في هذا النظام القانوني الخاص الذي تخضع له طوائف تمارس ما اصطلح على تسميته "بالمهن الحرة" وانطباع هذا النظام، ولاسيما فيما يتعلق بقواعده الخاصة بالتأديب، بطابع السلطة إلى حد دفع الفقيه الفرنسي "Viche" إلى القول بأن نظام التأديب المهني هو مجرد اشتقاق من القانون الإداري، بل و مظهر لقانون إداري جديد، هو القانون الإداري المهني.

غير أن هذا الاتجاه - الطائفي - لم يلق تأييدا من جانب المشرع والقضاء الفرنسيين وإن نفذ جزئيا نظرية شبه طائفية، إلا أنه أخضع ما أقامه من منظمات للوصاية الصارمة للسلطة السياسية، إذ الموجهون لها كانوا يخضعون بطريق مباشر أو غير مباشر للوزراء، وكان من النادر إسباغ الصفة التنفيذية على ما تصدره هذه المنظمات المهنية من قرارات لائحية أو فردية، وإنما كانت تكتسب الصفة التنفيذية بإقرار الوزير لها، وقد قضى تشريع 1946 على كل شك في اتجاه المشرع الفرنسي إلى إنكار أي استقلال للقانون المهني، ولقد سائر القضاء الإداري الفرنسي اتجاه المشرع، فوضع مبدأ اندماج هذا القانون في النظرية العامة للقانون العام، مقررًا أن القرارات اللائحية والفردية لهيئات التنظيم تعتبر قرارات إدارية تخضع تبعا لذلك للطعن بتجاوز السلطة، ومدد مجلس الدولة الفرنسي ذلك للمنظمات الأخرى، بما في ذلك المنظمات المهنية كما أشرنا سابقا خلال تطرقنا لطبيعة القانونية للمنظمات المهنية، ولم يعارض القضاء العادي هذا الاتجاه.

وقد انتهى الفقيه "Viche" إلى القول بأن التشريع المهني لا يعدو أن يكون امتدادا لنطاق القانون العام، بل هو على وجه التخصيص امتداد للقانون الإداري، فالمبادئ والصيغ المتعلقة بالقانون الإداري تتسع اتساعا كبيرا، بحيث تسود نطاق أوجه النشاط والعلاقة المهنية.<sup>1</sup>

ثانيا: أساس السلطة التأديبية للمنظمات المهنية والنظام القانوني لممارستها.

باعتبار المنظمات المهنية تتكفل باتخاذ جميع التدابير اللازمة لإقرار النظام والسهر على حسن احترام قوانينها بغية ضمان كرامة المهنة ونزاهتها، وفي سبيل تحقيق هذا الغرض، تتدخل مجالسها بفرض عقوبات

<sup>1</sup> محمد شاهين مغاوري، مرجع سابق، ص 83.

تأديبية ضد كل من أحل بآداب المهنة وواجباتها<sup>1</sup>، ومنه فإن هذه السلطة التي تتمتع بها المنظمة المهنية قبل أعضائها ترتبط ارتباطا وثيقا بالسلطتين والاختصاصين السابقين، كما سبق وأن أشرنا أنفا السلطة التنظيمية التي تختص بها هذه المنظمة بوضع اللوائح المنظمة لممارسة المهنة التي تمثلها وتشرف عليها وأيضا سلطة مراقبة الانضمام إليها وهي اختصاصات إدارية بحتة، كما سبق التفصيل عند تناولنا بالدراسة لهاتين السلطتين أعلاه. ومن كل هذا سنقف على أساس ومصدر هذه السلطة التأديبية التي تحوزها المنظمات المهنية وتتمتع بها حيث انقسم الفقه بشأن أساسها إلى اتجاهين فأحدهما يقيمها على أساس العقد، بينما يقيمها الآخر على أساس الإرادة الذاتية.

### أولا: من حيث الاختصاص.

لقد أوكل المشرع الجزائري وغيره من المشرعين في الدول المقارنة كفرنسا ومصر... لمختلف المنظمات المهنية سلطة تأديب أعضائها إذا أحل أحدهم بواجباته في مزاوله المهنة، أو ارتكب أفعالا تتضمن مساسا بشرفها أو كرامتها، أو خالف أحكام وقواعد المهنة، ويعد اختصاص المنظمات المهنية في المجال التأديبي من بين الشروط الأساسية لمشروعية عملها، وتحديد هذه الصلاحيات إما إقليميا أو موضوعيا أو زمانيا أو مكانيا.

### 1- الاختصاص المحلي.

كما سبق وذكرنا، الانتساب إلى المنظمات المهنية إجباري بحيث لا يمكن لأي كان مزاوله المهنة ما لم يكن مقيدا أي مسجلا بجداولها، ولهذا يظهر الخضوع لسلطتها التأديبية أمرا بديها، والجهة النازرة في المخالفة أو الجريمة التأديبية طبقا للقوانين والتنظيمات المنظمة لمختلف المهن المنظمة هي عادة المجلس الجهوي التأديبي للمنظمة المهنية للمحامين<sup>2</sup> أو الغرفة الجهوية للموثقين<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> المومني نادية، الهيئات المهنية بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، الدار البيضاء، جامعة الحسن الثاني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، 2004، ص 81.

<sup>2</sup> القانون 07/13 المؤرخ في 29 أكتوبر سنة 2013، المتضمن قانون المحاماة ج، ر، العدد 55، لسنة 2013.

<sup>3</sup> القانون 02/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006، يتضمن تنظيم مهنة الموثق، ج.ر، العدد 14، لسنة 2006.

إلا أن هذا الخضوع يصعب تحديده إذا ما استثنينا الحالة التي تتعلق بطائفة المهنيين المسجلين في جدول المنظمة المهنية والمزاولين للمهنة في القطاع الخاص.

ونظرا لاعتبار الطبيب أو جراحى الأسنان أو الصيادلة لدى المستشفيات العمومية موظفين يمارسون نشاط الطب أو جراحة الأسنان أو الصيدلة داخلها فهم يخضعون لقانون الوظيفة العمومية كأصل عام طبق لأحكام المادة 2 والمادة 4 من الأمر 03/06<sup>1</sup>، ما يجعلنا نتساءل عن تطبيق أحكام وقواعد هذا القانون في حالة ارتكابهم لأخطاء مهنية من طرف هؤلاء، هذه الحالة التي تدفع بنا إلى البحث من أجل معرفة الجهة المختصة بالتأديب هل هي المجلس التأديبي للمنظمة المسجل لديها لمزاولة مهنة الطب أو جراحة الأسنان أو الصيدلة أم الهيئة العمومية المستخدمة باعتبارهم موظفين عامين لديها؟ أم لهما معا؟ ففي هذا الشأن بالنسبة للمشرع الفرنسي حسم الأمر فالأطباء العاملون في المؤسسات الصحية العمومية الفرنسية، لا يخضعون للنظام العام لموظفي الدولة والإدارات المحلية.

أما فيما يخص المشرع الجزائري فإنه لم يحسم الأمر كما فعل نظيره الفرنسي ولم يستثنى الفئة العاملة في مؤسسات الصحة العمومية من خضوعها للقانون الوظيفة العامة، الأمر الذي يجعلنا نستقرأ النصوص القانونية والتنظيمية الخاصة بالمنظمة للمهن الطبية من خلال الوقوف على القواعد والأحكام المطبقة على الأطباء وجراحي أسنان وصيدالة في مؤسسات الصحة العمومية كنموذجي عن باقي المهن الأخرى المشابهة في مجال الممارسة المشتركة بين القطاعين العام والخاص كمهنة الهندسة المعمارية التي يخضع فيها المهندسين المعماريين لتسجيل بالمنظمة المهنية المشرفة والمؤطرة للمهنة سواء كانوا ممارسين للمهنة بالقطاع العام كموظفين بأجهزة الدولة أو القطاع الخاص كمهنة حرة مستقلة لمعرفة الجهة المختصة بممارسة السلطة التأديبية هل هي مجلس المنظمة التأديبية المختصة أم الهيئة المستخدمة الخاضعين لها، باعتبار هؤلاء الأطباء وجراحي الأسنان والصيدلة العاملين بمؤسسات الصحة موظفين ومهنيين في نفس الوقت<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> الأمر 03-06 ، المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر، العدد 46، لسنة 2006.

<sup>2</sup> عدنان إبراهيم سرحان، مسؤولية الطبيب المهنية في القانون الفرنسي، الموسوعة المتخصصة في المسؤولية القانونية للمهنيين، المسؤولية

الطبية، أعمال المؤتمر العلمي السنوي لكلية الحقوق، جامعة بيروت، منشورات حلي الحقوقية، الطبعة الثانية، ج.1، 2004، ص512

## 2- الاختصاص النوعي.

ويقصد بالاختصاص النوعي مدى صلاحية مجالس المنظمة في إثبات الأخطاء المهنية وتطبيق عقوبات عليها تبعا لخطورتها.

إن الخطأ التأديبي وإن كان منصوبا عليه في القوانين إلا أنه ينطوي على مفهوم واسع ومطاط يستحيل معه حصر جميع الأعمال التي تعتبر انتهاكا للقواعد المهنية، الأمر الذي يجعل الكثير من المشرعين يلجأون إلى مفهوم عام للخطأ ويعطي بذلك سلطة التقدير إلى الجهاز المنوط به توقيع العقوبة التأديبية.

بالنسبة للمشرع الجزائري لم يعط تعريفا للخطأ التأديبي في القوانين المنظمة لمختلف المهن باعتبار ذلك من بين ما يعنى به الفقه والقضاء في الغالب والاكتفاء في سبيل ذلك بالنص على بعض الواجبات والالتزامات التي تقع على عاتق المهني<sup>1</sup>.

على عكس المشرع الجزائري نجد أن المشرع الفرنسي قد عرف الخطأ التأديبي بصورة عامة إذ كل مخالفة للقانون، والتنظيم والقواعد المهنية، كل إهمال خطير، كل فعل من شأنه الإضرار أو المساس بكرامة وتقاليد المهنة يشكل خطأ تأديبيا حيث عرفه بأنه " مخالف للنزاهة أو الشرف يرتكبه المهني، سواء كان شخص طبيعي أو شركة، حتى وإن ارتكبه خارج نطاق المهنة، يشكل خطأ تأديبيا يستوجب عقوبة تأديبية"<sup>2</sup>

أما القضاء فقد عرف الخطأ التأديبي بالبحث خارج النصوص المنظمة لمختلف المهن وغير المحددة له مما يعني أن الخطأ التأديبي يمكن أن يتواجد بدون التنصيص عليه قانونا، وهذا على خلاف الخطأ الجنائي فهو مبين في القانون على وجه التحديد وعلى سبيل الحصر.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> القانون 07/13 المؤرخ في 29 أكتوبر سنة 2013، المتضمن قانون الحمامة ج، ر، العدد 55، لسنة 2013.

<sup>2</sup> طيطوس فتحي، محافظ الحسابات في الجزائر، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد التاسع لسنة 2013، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح ورقلة، ص 44.

<sup>3</sup> المومني نادية، الهيئات المهنية بالمغرب، مرجع سابق، ص 86.



ومما تقدم تشريعاً وفقها وقضاء أنه من غير السهل إيراد تعريف شامل جامع مانع للجريمة أو الخطأ التأديبي، لاسيما بالنسبة للمهنيين الذين تتنوع الواجبات الملقاة على عواتقهم من مهنة لأخرى. ومع ذلك يمكن تعريفه، بناءً على ما سبق على أنه: "كل فعل منصوص عليه أو لا ارتكب في نطاق ممارسة المهنة أو في الحياة الخاصة لمرتكبه على أن يكون من شأنه المساس بكرامة وتقاليد المهنة وأعرافها وتختص بالمعاقبة عليه منظمة مهنية مختصة في شؤون المهنة نيابة عن أعضائها وتبشره عنهم مجالس تأديبية منتخبة من طرفهم تتشكل من لهذا الغرض".

فإذا كانت الجريمة أو الخطأ التأديبي المهني يقوم على أساس الإخلال بالواجبات الوظيفية المهنية العامة فإن الأمر يكون كذلك بعدم التزام مقتضياتها، فالمقتضيات تدخل في عموم الواجبات، وذلك حسب ما هو مقرر في الأصل العام. وهو أن كل ما يقتضيه الواجب، هو في ذاته واجب أيضاً، ومن هذه المعطيات يعتبر الفعل أو السلوك الذي يعتبر إخلالاً وظيفياً، بمثابة خطأ تأديبي سواء كان إيجابياً أو سلبياً.

عموماً فهو كذلك إذا كان سلطان التأديب يمتد إلى كل ما تعتبره المنظمة المهنية إخلالاً بالشرف والمروءة واللياقة والنزاهة. الأمر الذي يعني عدم تطبيق شرعية الجريمة فيما يخص التأديب المهني باعتباره لا يخضع للقاعدة العامة الماثورة في القانون الجنائي " لا جريمة بدون نص" فإن هيئة التأديب تمنح سلطة تقديرية واسعة لتقرير ما إذا كان الفعل يكون جريمة تأديبية أم لا نتيجة لأن الخطأ أو المخالفة التأديبية غير مضبوطة بدقة، وفضاؤها أوسع، وهذا خلاف القاضي الجنائي الذي لا يجرم فعلاً إلا إذا اعتبر خطأً في نظر القانون الجنائي هذا الأخير الذي يحدد الجرائم والعقوبات المقابلة لها تحديداً حصرياً ودقيقاً، وبذلك تتمتع هذه الهيئات التأديبية للمنظمات المهنية بسلطة التجريم مما يجعلها سيدة على جدولها، ويرجع أساس هذه السلطة إلى أنه من جهة أولى من الصعب تحديد مقدما كافة الأفعال الضارة بالمهنة، ومن جهة ثانية أن الأفعال تختلف باختلاف الأفكار الأخلاقية والاجتماعية السائدة في كل زمان ومكان.<sup>1</sup>

نشير في هذا الخصوص إلى أن هناك فرقا بين مفهوم مصطلح المخالفة وبين مفهوم مصطلح المخالفة أو الجريمة في قانون العقوبات، من حيث أن الجرائم والعقوبات المقابلة لها واردة على سبيل الحصر، وبين

<sup>1</sup> محمد بكر القباني، نظرية المؤسسة العامة المهنية في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 186.

المخالفة أو الجريمة التأديبية في مجال المهنة المنظمة، أين ترصد العقوبات على ارتكاب المخالفات والجرائم التأديبية على سبيل الحصر وتصنف على هذا الأساس دون رصد أو إحصاء المخالفات على سبيل الحصر هي الأخرى، وهذا لسببين:

- لأنه لا يمكن حصرها حصرا نهائيا، لأنها تعكس سلوكيات المهني المتهم بالمخالفة، وهذه السلوكيات متطورة بتطور أخلاقيات المهنة و متطلباتها.

- لأنها لا تعني سوى الجانب المهني البحت من السلوك المطعون فيه للعضو المهني المعني.

على خلاف الأخطاء التأديبية، فلقد عني المشرع الجزائري وغير من المشرعين في الدول المقارنة بتحديد العقوبات التأديبية، مما يجعل القاضي التأديبي مقيدا بمبدأ " شرعية العقوبات " كالقاضي الجنائي إذ لا يمكن للمجالس التأديبية أن توقع عقوبة خارج مختلف النصوص القانونية المنظمة للمنظمات المهنية، كما لا يجوز أن توقع أكثر من عقوبة على الذنب الواحد.

يمكن تصنيف هذه العقوبات التأديبية تبعا لقوانين المهنة إلى عقوبات أصلية أساسية وأخرى تكميلية أو تبعية البسيطة.

أما فيما يخص العقوبات الأساسية يمكن تقسيمها إلى درجتين.<sup>1</sup>

- العقوبات من الدرجة الأولى: في عقوبتي الإنذار والتوبيخ مع تقييدها في الملف الإداري والمهني، وهما عقوبتان معنويتان تمسان بشرف المهني ولا تأثير لهما بمصالحه، فهما لا تشكلان لا توقيفا لعقوبة أساسية ولا إجراء تهديدا للعقوبة، بل تعدان في حد ذاتهما عقوبتان أصليتان لكن ذات درجة بسيطة تأخذ بعين الاعتبار احترام المهني لأخلاقيات المهنة.

- العقوبات من الدرجة الثانية: فالمشرع الجزائري وغيره من المشرعين في أغلب الدول المقارنة من خلال القوانين المنظمة للمختلف المهنة المنظمة فرضوا، إلى جانب بعض النصوص التنظيمية عقوبتين أشد قسوة من الأوليين لهما أثر بليغ على الحياة المهنية للمعني بالأمر وتتمثل في عقوبتي الإيقاف المؤقت عن مزاوله المهنة والشطب من جدول المهنة أو العزل.

<sup>1</sup> المومني نادية، الهيئات المهنية بالمغرب، مرجع سابق، ص 88.

-العقوبات التكميلية أو التبعية البسيطة الأخرى: والتي تضاف إلى العقوبات الأصلية، كالمنع من العضوية بمجالس المنظمة خلال مدة معينة أو المنع من الانتخاب لمدة معينة مثلا، أو الحرمان من تمثيل المنظمة لدى جهات معينة وفي مناسبات معينة، كالمؤتمرات الدولية وتقديم الخبرة... إلخ، ولكن دون أن تقابلها بالضرورة جرائم ومخالفات واردة على سبيل التعداد الحصري أيضا، بل ترد هذه الأخيرة عادة على سبيل المثال لترك أمر تحديد عددها وتصنيفها في كثير من الأحيان لتقدير الجهة التي لها سلطة توقيع الجزاء الذي يقابل كل سلوك ترى فيه هذه الأخيرة مخالفة لآداب المهنة وأخلاقياتها وقوانينها، حتى وإن لم ينص عليه المشرع صراحة في إحدى مواد القانون المنظم للمهنة، بل حتى خارجها، إذ بإمكان السلطة التأديبية أن تقدر مضمونها ويعترف لها بدورها في تفسير الواجبات المهنية، لأن القانون التأديبي كما سبق وأن ذكر لا يعترف بمضمون المعنى الحصري الضيق لمبدأ شرعية الجريمة في مفهوم قانون العقوبات " مبدأ لا جريمة ولا عقوبة بدون نص".<sup>1</sup>

وتبعاً لذلك تجدر الإشارة أن العقوبة من الدرجة الأولى تختلف من حيث الآثار عن تلك التي من الدرجة الثانية (المنع المؤقت أو الشطب من الجدول) هذه الأخيرة التي تعني حرمان صاحبها من مزاوله المهنة فهي أشد خطراً بحيث أنها بقوة القانون وبمجرد أن تصبح نهائية يمنع نهائياً على العضو ممارسة أي عمل من الأعمال المتعلقة بالمهنة، باعتباره أصبح بعد صدور نهائياً من الغير إلى غاية انقضاء المدة المحددة في حالة المنع المؤقت لفترة معينة، وأي ممارسة للمهنة بعد صدور عقوبة من هاتين العقوبتين تعد ممارسة غير قانونية وتعرض صاحبها لعقوبات جنائية.<sup>2</sup>

إلا أنه ينبغي في هذا الاختيار أن تكون العقوبة معللة، حتى يتسنى مشروعية تطبيقها، غير أن هذه السلطة التقديرية تختفي إذا حدد المشرع عقوبة بذاتها لجريمة تأديبية معينة.

### 3- الاختصاص الزمني.

الأصل العام ألا تتم متابعة أي مهني تأديبياً على أخطاء ارتكبت سابقاً قبل الانضمام إلى المهنة، وذلك على خلاف ما هو قائم بمجرد التسجيل في جدول المنظمة، إذ يبدأ سريان الخضوع لسلطة المنظمة التأديبية.

<sup>1</sup> عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 538.

<sup>2</sup> القانون 07/13 المؤرخ في 29 أكتوبر سنة 2013، المتضمن قانون الحمامة ج.ر، العدد 55، لسنة 2013.

لكن أليس من شأن بعض الأفعال السابقة للانضمام إلى المهنة أن تشكل أخطاء تأديبية؟ هنا يمكن رصد حالتين للإجابة عن هذا التساؤل:

**أولاً:** قد يستبعد قيام المتابعة التأديبية إذا كانت المنظمة على علم بهذه الأفعال قبل التسجيل، بيد أنه من جهة أخرى إذا كانت الهيئة تجهل هذه الأفعال وقت التسجيل، فالمتابعة التأديبية هنا ممكنة، أي أن المجلس التأديبي لمنظمة المحامين مثلاً يختص بالنظر في الأفعال التي يكون قد ارتكبها المحامي قبل دخوله المهنة إذا كانت تمس بشرف المهنة ولم يفتن لها مجلس المنظمة عند دراسة ملف المترشح للمهنة لإخفائها ويمكن لمجلس المنظمة اتخاذ قرار تأديبي يصدر من خلاله رأياً إما مضاداً بسحب الترخيص في ممارسة المهنة كعقوبة والشطب من الجدول المنظمة أو الإعفاء من التهمة.<sup>1</sup>

**ثانياً:** يجوز لمجلس المنظمة التأديبي متابعة العضو المستقيل من المهنة إذا كانت الأخطاء المهنية التي ارتكبها ترجع وقائعها إلى ما قبل تاريخ تقديم الاستقالة وبالتالي فإنه لا يمكنه الإفلات من توقيع العقوبة التأديبية عليه بتقديم الاستقالة من المهنة التي يمارسها، إلا إذا تقادمت الدعوى التأديبية بمرور المدة المحدد والتي تكون في الغالب ثلاث سنوات ابتداء من ارتكاب الفعل كما هو منصوص عليه في القوانين المنظمة للمهن المنظمة.

#### 4- الاختصاص المكاني:

غالباً ما تحدد قوانين المهنة الاختصاص المكاني لمختلف مجالس المنظمة المهنية، إذ تمارس المجالس أو الغرف الجهوية ابتدائياً والمجالس أو لجان الطعون الوطنية استثنافاً سلطة المنظمات المهنية في الميدان التأديبي وفي هذا الشأن نصت المادة 45 من المرسوم التشريعي 07/94 المعدل<sup>2</sup> على أنه: (يمكن الطعن في قرار المجالس المحلية لدى المجلس الوطني والطعن في قرارات المجلس الوطني لدى الوزير المكلف بالهندسة المعمارية والتعمير). غير أن المادة 27 منحت السلطة التأديبية لأعضاء منظمة (أو نقابة) المهندسين المعماريين للمجلس الوطني دون أن تفصل في هذا الاختصاص هل بصفته جهة ابتدائية أم استثنافية الأمر الذي يدفعنا إلى التساؤل والبحث عن الاختصاص المكاني لتأديب المهندس المعماري في حالة ارتكاب خطأ مهني.

<sup>1</sup> علي سعيدان، دليل ممارسة مهنة المحاماة وأخلاقياتها في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 55.

<sup>2</sup> المرسوم التشريعي 07/94 المعدل، المؤرخ في 18 مايو 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري.

فالمجلس الجهوي أو الغرفة الجهوية للمنظمة المهنية بصفة عامة تختص بالنظر في القضايا التأديبية الخاص بالمهني المتابع والمقيد بجدولها المأذون له بمزاولة المهنة بما<sup>1</sup>، إذا كانت الدعوى التأديبية تخص موثقا يحال الملف على المجلس التأديبي للغرفة الجهوية التابع لها الموثق المتابع.<sup>2</sup>

إذا كانت الدعوى التأديبية تخص رئيس أو أحد أعضاء الغرفة الجهوية أو أحد أعضاء الغرفة الوطنية يحال الملف التأديبي على المجلس التأديبي لأحد الغرف الجهوية غير تلك التي ينتمي إليها الموثق المتابع.

إذا كانت الشكوى التأديبية تخص رئيس الغرفة الوطنية تحال على أحد المجالس التأديبية الذي يحدده وزير العدل، حافظ الأختام.

### ثانيا - الدعوى التأديبية وإجراءاتها :

ضمانا لمبدأ العدالة والشفافية والوجاهية فإن أي متابعة تأديبية لا تتم إلا عن طرق إجراءات قانونية يتعين على المجالس التأديبية وهي بصدد ممارستها لسلطتها التأديبية مراعاتها، تحت طائلة الرقابة من طرف جهات القضاء، ولكن قبل اللجوء إلى القضاء فإن المتابعة التأديبية تمر بعدة مراحل إجرائية قبلية لا بد أن تراعى فيها الضوابط القانونية اللازمة لإقامتها وتوقيع الجزاء، حتى لا تتعرض قراراتها للإلغاء من طرف القضاء الإداري حامى الحقوق والحرية ومنها حرية العمل.

وهذه المراحل تتمثل في النقاط التالية الموالية:

#### أ- أداة تحريك الدعوى التأديبية.

المتابعة التأديبية لا يمكن أن تتحرك إلا بناء على شكوى ترفع أمام الجهة المختصة بالتأديب وهي عادة المجلس الجهوية للمنظمة المهنية المعنية الذي ينتمي إليه المهني المعني بالأمر، فالشكوى هي المحرك الأول للإجراءات التأديبية، ذلك أن كل ما يحال إلى التحقيق لا يخرج عن كونه شكوى بمعناها العام.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> نصت المادة 55 من القانون 02/06 المنظم لمهنة الموثق الصادر 20 فبراير لسنة 2006 على أنه: (ينشأ على مستوى كل غرفة جهوية مجلس تأديبي). ومن ذات القانون نصت المادة 56 فما يخص الإخطار على أنه: (يخطر المجلس التأديبي من طرف وزير العدل حافظ الأختام أو من طرف رئيس الغرفة الوطنية للموثقين).

<sup>2</sup> القانون 06-02، المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، يتضمن تنظيم مهنة الموثق.

<sup>3</sup> عبد الهادي ماهر، الشرعية الإجرائية في التأديب، القاهرة، دار النهضة العربية، 1986. ص 196.

باعتبار أن الشكوى ليست دعوى - من الناحية الواقعية - لهذا لا يشترط فيها أن تصدر عن صاحب مصلحة، فشرط المصلحة غير قائم أصلا.

أما فيما يخص عنصر الشكل في الشكوى فلم يشترط القانون شكلا معيناً لها، فكما تكون كتابية تكون قد شفاهة، وإنما يكفي بأن تحمل مضمونا معيناً لمخالفة معينة. إلا أنه وفي جميع الأحوال من أجل السماح للمجلس الجهوي بالحكم بقبولها والإطلاع عليها يستحسن أن تكون مكتوبة ومحددة للأسماء الشخصية والعائلية والعنوان لكل من المشتكي أو المشتكين والمهني المعني بالأمر ومبنية على وقائع محددة، وأن تكون مؤرخة وموقعا عليها من طرف المشتكي.<sup>1</sup>

قد ترفع الشكاوى من المواطنين أو من مهنيين ضد زملائهم حسب القوانين المنظمة لكل مهنة أما الجهة المختصة كالنقيب والذي بدوره يخطر بها المجلس التأديبي الجهوي.<sup>2</sup>

إذا كانت الشكوى تخص عضوا من مجلس منظمة المحامين تبلغ الإجراءات إلى نقيب أقر بمنظمة ليحيلها على مجلس التأديب، وإذا كانت تخص نقيب المحامين أو نقيباً سابقاً فإنها توجه إلى رئيس الاتحاد الذي يخطر بها مجلس الاتحاد الذي يتشكل كهيئة تأديبية للفصل فيها.

وإذا كانت الشكوى تخص رئيس الاتحاد فإنها توجه إلى نائب رئيس الاتحاد الأكثر أقدمية الذي يحيلها على مجلس الاتحاد مجتمعا في شكل هيئة تأديبية طبقاً للأحكام المنصوص عليها في النظام الداخلي للمهنة).

والأمر نفسه بالنسبة لباقي المهن المنظمة فيما يخص تحريك المسؤولية التأديبية أنها تتم بناء على شكوى، وإن كان المشرع استعمل مصطلح دعوى في بعض من المهن المنظمة منها مهنة الموثق والمحضر القضائي.

<sup>1</sup> نادية المومني، الهيئات المهنية بالمغرب، مرجع سابق، ص 96.

<sup>2</sup> نصت المادة 116 من القانون المنظم لمهنة المحاماة 07/13 على أنه: (بخطر النقيب مجلس التأديب تلقائيا أو بناء على شكوى أو بطلب من وزير العدل حافظ الأختام).

وفي نفس الإطار يبدو أن المشرع الجزائري قد حدد أجلا معيناً قيد به مجالس بعض هذه المنظمات بتحريك المساءلة التأديبية بعد تلقي الشكوى، ولم يفعل بالنسبة للبعض الآخر.<sup>1</sup>

على العموم، قد يقرر المجلس الجهوي المختص من خلال ممثله كالنقيب بالنسبة لمهنة المحاماة مثلاً، أو المجلس الوطني بالنسبة لبعض المهن المنظمة الأخرى كمهنة المحاسبة<sup>2</sup> إما بإقامة المساءلة وإحالة الشكوى على المجلس التأديب أو بحفظها (أي رفضها) إذا تبين له أن المخالفة الوارد بيانها فيها (الشكوى) لا تشكل بأي وجه من الأوجه خطأ يسأل عنه المهني، وفي كلتا الحالتين يكون ذلك بقرار مسبب يخطر به الوزير المعني والشاكي والعضو المعني، كما يكون قرار الحفظ للشكوى قابلاً للطعن من فيه طرف الوزير المعني مثلما هو الشأن بالنسبة لمهنة المحاماة في الجزائر<sup>3</sup>.

**ب/ التحقيق:** لقد عرف الفقه التحقيق بتعريفات عديدة منها أنه: ( مجموعة من الإجراءات التي تتخذها الجهة التي خصها المشرع بالتحقيق في الخطأ الذي ارتكبه المهني، بهدف الوصول إلى الحقيقة والتأكد من صدق الاتهام وإثباته عن طريق إتقان الاستجواب وأحكامه وتحديد التكييف القانوني للوقائع المنسوبة إلى المهني... ). كما عرف أيضاً بأنه: ( مجموعة الإجراءات التي تستهدف تحديد المخالفات التأديبية والمسؤولين عنها ويجري التحقيق عادة بعد اكتشاف المخالفة ).

فمن هذه التعريفات للتحقيق يتبين أنه (أي التحقيق)، لا يعد غاية كما يقول "محمد فتوح عثمان" في ذاته بقدر ما هو وسيلة لاستظهار الحقيقة، تلك الحقيقة المتمثلة في إثبات براءة الشخص من التهمة الموجهة

<sup>1</sup> نصت المادة 117 من القانون 07/13 على أنه: ( للنقيب مدة شهر واحد من تاريخ إخطاره عن طريق شكوى أو بطلب من وزير العدل، حافظ الأختام، لاتخاذ ما يراه مناسباً إما بالحفظ أو بالإحالة أما المجلس التأديب بقرار مسبب يخطر به وزير العدل حافظ الأختام والشاكي والهامي المعني... إذا لم يفصل النقيب خلال شهر من إخطاره، يمكن وزير العدل، حافظ الأختام أو الشاكي إخطار اللجنة الوطنية للطعون في أجل شهر ابتداء من انقضاء الأجل الممنوح للنقيب).

<sup>2</sup> القانون 01/10 المؤرخ في يونيو 2010 المتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد.

<sup>3</sup> المادة 117 من قانون المحاماة الجزائري 07/13.

إليه أو إدانته تمهيدا للحكم ببراءته أو توقيع إحدى العقوبات عليه، ومن ثمة فالغاية المنشودة من التحقيق هي تبيان الحقيقة ووجه الحق فيما نسب إلى العامل (المهني) من اتهام، وهذا لا يمكن بلوغه إلا عبر التحقيق.<sup>1</sup>

وعليه، فبمجرد قبول الشكوى وإحالتها على مجلس التأديب، يعين رئيس المجلس الجهوي (مجلس منظمة المهندسين الخبراء العقاريين مثلا) أو المجلس الوطني في بعض المهن (كمهنة المحاسبة)، من بين أعضائه مقررا لتحقيق في الشكوى، و يبلغ بذلك كل من المهني الموجه له التهمة والمشتكي.

ويسمح قبل إجراء التحقيق للمجلس بالتأكد من الأفعال المنسوبة للمهني المتابع بناء على التقرير المعد من قبل هذا المقرر الذي تم تعيينه من طرف رئيس المجلس، إذا يتضمن تقريره هذا عرضا موضوعيا للوقائع، بعد سماعه للأطرف، بحيث يطلب من المهني المتابع الإدلاء بالإيضاحات حول الوقائع المنسوبة إليه، وسماع شهادة الشهود إن وجدوا ويستلم كل وثيقة لها علاقة بواقع الشكوى، إلى جانب معاينة الظروف التي وقعت فيها تلك الأفعال، والبحث أيضا عن القرارات التأديبية التي اتخذها المجلس أو الهيئة التأديبية بشأن نفس الأفعال سابقا إن وجدت وقائع مشابهة تماما لما يحقق فيه، كما يمكن أن يتضمن التقرير أيضا عناصر أخرى يعتبرها المقرر مهمة بالنسبة للمجلس من شأنها تيسير اتخاذ قراره، وبعد إعداد هذا التقرير المفصل تبلغ نسخة من التعيين أو التحقيق إلى الشاكي والمشتكي.

وفي حالة عدم قيام العضو المقرر بمهمته، لأي سبب من الأسباب يعين رئيس المجلس الجهوي أو الوطني المختص عضوا مقررا آخر للقيام بنفس المهمة في أجل محدد نصت عنه بعض القوانين والتنظيمات الخاصة ببعض المهن المنظمة كمهنة المحاماة مثلا، كما لا يجوز للعضو المقرر إذا كان أصليا أو مستخلفا في المجلس التأديبي أن يشارك في تشكيلة هذا المجلس للفصل في المسألة التأديبية التي عين فيها كمقرر.

بعد انتهاء التحقيق وإعداد التقرير وجاهزيته، يقوم المقرر برفع التقرير إلى رئيس المجلس الجهوي أو الوطني المختص، ليقضي بما يراه مناسبا وفق الوقائع والاعتبارات التي يحملها التقرير بعد الإطلاع عليه، إما بمتابعة القضية وإجراء تحقيق تكميلي إن اقتضى الأمر ذلك أو بإقامة المسؤولية التأديبية وإحالة الملف على

<sup>1</sup> سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري - الكتاب الثالث - قضاء التأديب (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، سنة 1987



المجلس التأديبي أو حفظ الملف والتصريح بأن لا وجه للمتابعة مع ضرورة تبليغ هذا القرار المتخذ إلى كل المهني المتابع والمشتكي والوزير المعني من أجل اتخاذ موقف بشأن ما جاء في القرار إما بقبوله أو الطعن فيه أما اللجنة الوطنية للطعن<sup>1</sup>، أما إذا انتهى قرار المجلس الجهوي أو الوطني المختص للمنظمة المهنية بالمتابعة، فلا بد من إصدار أمر بالاستدعاء للحضور وفق الإجراءات القانونية المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المنظمة لكل مهنة.<sup>2</sup>

### ج/ انعقاد الجلسة التأديبية.

في التاريخ والمكان المحدد لانعقاد الجلسة من طرف المجلس التأديبي والمبلغ لأطراف القضية يجتمع هذا الأخير للفصل فيها في جلسة مغلقة وسرية طبقا لما يقتضيه العمل المهني من سرية وحفاظا على سمعة ومكانة المهني ووفق أحكام وقواعد تضمنتها القوانين والتنظيمات المنظمة للمهنة منها اشتراط حضور أغلبية الأعضاء للبت في القضية المطروحة واتخاذ قراراته أيضا بالأغلبية، وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس ويصدر المجلس قرار مسببا بشأن القضية المطروحة أمامه.

وفي هذا الصدد دائما تجدر الإشارة أنه لا المشرع حدد الشكليات التي تتم بها الجلسة التأديبية كما لم تتضمنها أيضا حتى الأنظمة الداخلية لمختلف المنظمات المهنية إلا أنه على العموم سيتم اعتماد تلك الشكليات المتبعة في القواعد العامة في مجال التأديب، وبالتالي فبعد مثول المهني المعني أما المجلس التأديبي يقوم الرئيس بقراءة التقرير الذي أعده المقرر، ثم الاستماع إلى المعني بالأمر ودفاعه إن وجد.

يتم توجه الأسئلة له حول الوقائع والتهم المنسوبة إليه، وفي هذا يمكن لأي عضو من أعضاء المجلس طرح الأسئلة حول تلك الوقائع والملابسات التي تتعلق بالقضية، وفي هذا الخصوص يمكن للمهني المتهم أن يرد على كل الأسئلة والاستفسارات الموجهة إليه، وأمام عدم إمكانية السماع للشهود من جديد، فإن المقرر يقوم بتلاوة شهادة الشهود المدونة في محاضر مستقلة، ثم أخير السماع للمهني المتهم أو دفاعه.

<sup>1</sup> نادية المومني، الهيئات المهنية بالمغرب، مرجع سابق، ص 98.

<sup>2</sup> نصت المادة 120 من قانون 07/13 المؤرخ في 29 أكتوبر سنة 2013، ج.ر، العدد 55، لسنة 2013، على أنه: ( لا يجوز إصدار أي عقوبة تأديبية في حق محام قبل سماعه أو تكليفه بالحضور قانونا).

وأخيرا في نهاية الجلسة التأديبية ينسحب كل من المقرر والمهني المتابع أو المتهم وموكله ليتداول المجلس التأديبي في القضية، وقراره قد يتخذ في نفس الجلسة أو في جلسة لاحقة يحدد تاريخها كما تجدر الإشارة إلى أن إحالة المهني المتابع أما المجلس التأديبي المختص لا يمنع الجهات المختصة من متابعته جزائيا أمام المحكمة المختصة وقد تكون محكمة الجناح عندما يشكل فعله جنحة، كما هو الشأن في جريمة خيانة الأمانة أو إفشاء أسرار مهنية، وقد تكون محكمة الجنايات عندما يوصف فعله بأنه جنائية، كما هو الحال بالنسبة لجريمة التزوير في محررات رسمية مع الإشارة إلى أن الانتماء المهني يعتبر ظرفا مشددا في جريمة التزوير.

#### د/ قرار المجلس التأديبي.

إذا تبين للمجلس التأديبي أن الأفعال المنسوبة إلى المهني المتابع لا تشكل خطأ تأديبيا اتخذ قرارا بإعفائه من التهمة المنسوبة إليه، أما في حالة ثبوت التهمة فيصدر المجلس قراره متضمنا إحدى العقوبات المنصوص عليها في قانون المهنة، وفي هذا تلزم القوانين والتنظيمات المتعلقة بالمهنة المنظمة أن تكون قرارات المجلس التأديبي في كل الأحوال مسببة، وذلك بذكر الأسباب المؤدية لاتخاذها وهذا يشكل ضمانا لعدالة أفضل، كما ينبغي تبيغته في أقرب الآجال بواسطة رسالة موصى عليها مع إشعار بالتسليم للمهني الصادر في شأنه وأيضا لكل من له حق الطعن كالوزير المعني المكلف بالقطاع المهني، وجهات أخرى نص عليها القانون أو التنظيم المنظم للمهنة.

وحفاظا للحقوق وحرية المهنيين وحماية مبدأ المشروعية فإن المشرع الجزائري وأيضا المشرعين في الدول المقارنة في هذا الشأن وإيمانا منه أيضا بخلق توازن بين مبدأ المشروعية و السلطة التقديرية في مجال التأديب فتح لكل صاحب مصلحة طعنا في القرار التأديبي، إلا أن السؤال المثار يبقى حول الطبيعة القانونية لمجالس التأديب وما يصدر عنها من قرارات.

هل هي قرارات إدارية أم قضائية؟، وفي هذه المسألة بالذات يبدأ الاختلاف والتباين بين القوانين المقارنة المنظمة و المؤطرة للمهنة المنظمة والاختصاصات التأديبية المخولة للهيئات الإدارية للمنظمة المشرفة عليها<sup>1</sup>، الأمر الذي سينعكس بالنتيجة على طبيعة القرارات الصادرة بالعقوبة التأديبية من حيث اعتبارها

<sup>1</sup> مؤذن مامون، مرجع سابق، ص446.

قرارات إدارية بحتة أم أحكام قضائية، وهذا بحكم صدورها من هيئة خولها المشرع اختصاصا قضائيا للفصل في مسألة معروضة بقرار ينطوي على معنى العقوبة أو الجزاء، له الطابع الردعي أي الجزري، ردعا لمخالف قوانين المهنة وزجرا له.

قبل الوقوف على طبيعة القرارات الصادر من المجالس التأديبية للمنظمات المهنية لا بد من التعرّيج على الطبيعة القانونية للمجالس التأديبية باعتبار أن التفرقة بين الأعمال الإدارية والأعمال القضائية يتم في الحقيقة بشيء من الدقة الشديدة ذلك لأن "وسيلة القضاء في أداء وظيفته التي تتمثل في الحكم القضائي تتلاقى مع وسيلة الإدارة التي تتمثل في القرار الإداري<sup>1</sup>، في أن كلاهما يشتركان في سعيهما الحثيث نحو تطبيق القانون وتنفيذه على الحالات الفردية، فهما ينقلان حكم القانون من العمومية والتجريد إلى الخصوصية والواقعية وذلك بتطبيقه على الحالات الفردية.

ويظهر التشابه بينهما أيضا في أن الإدارة شأنها شأن القضاء تسهم في معظم الأحيان بوظيفة الفصل في المنازعات من خلال نظرها في تظلمات الأفراد وفي الحالتين يكون القرار الإداري الصادر من الإدارة والحكم القضائي الصادر من السلطة القضائية أداة لتنفيذ القانون<sup>2</sup>.

من هذا الباب تظهر صعوبة التمييز بين العمل القضائي والعمل الإداري لما يوجد بين الوظيفتين القضائية والإدارية من تشابه كبير، من حيث زاوية التطبيق الفردي لقواعد القانون، إذ أن كلاهما وظيفتان لتطبيق القاعد القانونية المجردة، بحيث يقوم القاضي بنقل حكم القانون من حالة العمومية والتجريد إلى حالة الخصوصية والواقعية، فهو شأنه شأن رجل الإدارة، وذلك بتطبيقه على الحالات الفردية، فمن هنا فإن الحكم أو القرار القضائي شديد الشبه بالقرار الإداري في أن كلاهما يستنفذ سلطته في التجسيد الواقعي للقاعدة القانونية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> مؤذن مامون، المرجع نفسه، ص 447.

<sup>2</sup> محمود محمد حافظ، القرار الإداري "دراسة مقارنة"، القاهرة، دار النهضة العربية، ج.1، 1982، ص 8.

<sup>3</sup> محمد محمود قدرى، المسؤولية التأديبية للأطباء، القاهرة، دار النهضة العربية، 2013، ص 182، 183.

من هنا نصل إلى نتيجة هامة مفادها أن الخلاف - فقهما كان أو قضائيا - إزاء تكييف القرارات الصادرة من مجالس التأديب، وعمّا إذا كانت تعد من قبيل الأعمال القضائية أم الإدارية لا تعد خلافا نظريا ولكنه يعد خلافا في مسألة غاية الأهمية، ذلك ما يترتب على الصفة القضائية أو الإدارية التي تكتسبها القرارات التأديبية الصادرة عن مجالس التأديب.

### 1- من حيث التسبيب.

يجب أن يكون القرار (الحكم) القضائي مسببا، بينما القرار الإداري فالأصل فيه أن الإدارة غير ملزمة بتسبيبه إلا إذا ألزمها المشرع بذلك، أو أمرها القاضي أثناء النظر في الدعوى.

### 2- من حيث نظر القاضي للدعوى.

إن تدخل القاضي لا يكون من تلقاء نفسه وإنما يلجأ إلى هذا التدخل إذا ما كان هناك نزاع قائم بين الأفراد، أو بين الأفراد و الدولة عن طريق دعوى أو طلب، مما يجيز له الحق في الفصل في النزاع. أما عن القرار الإداري فيصدر دون نزاع أو يصدر بناء على طلب مقدم من ذوي الشأن في حالة الرخصة أو التظلم وحتى بدونها وهذه هي الحالة الغالبة.

### 3- من حيث مسؤولية الدولة عنها.

إن الأعمال القضائية لا تسأل عنها - بصفة أصلية- الدولة وذلك كقاعدة عامة، بينما الأعمال الإدارية فالأصل فيها مسؤولية الدولة عنها، أي أن الدولة لا تسأل كمبدأ عام عن القرارات التي تصيب الأفراد من جراء الأخطاء المنطوية عليها الأعمال القضائية، هذا على خلاف الحال بالنسبة لأعمالها الإدارية، كما أن المعايير الفقهية تنوعت في التمييز بين القرار الإداري والقرار القضائي إلى ثلاثة معايير هي:

-المعيار الشكلي أو العضوي: والذي يقوم على أساس النظر إلى الجهة مصدرة القرار حتى تحدد فيه طبيعة العمل. دون النظر إلى جوهره وحقيقته، وهذا يعني أن يكون العمل قضائيا إذا أصدرته جهة قضائية أيا كان مضمونه، بينما يكون العمل إداريا إذا كان مصدره جهة إدارية<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> محمد محمود قدرى، المرجع نفسه، ص 187.

-المعيار الموضوعي أو المادي: وهذا المعيار يقوم على أساس البحث عن العناصر التي يتألف منها العمل وكيفية تكوينه وتنظيمه وكذلك البحث عن طبيعته الداخلية؛ أي جوهر العمل وعن الآثار القانونية المترتبة عليه، هذا بصرف النظر عن تلك الهيئة التي أصدرته.

-المعيار المختلط: إزاء كل هذا نشأ معيار مختلط يقوم على أساس المزج بين المعيارين الشكلي والموضوعي إذ ينظر إلى طبيعة العمل من ناحية والشكل الذي يظهر فيه العمل والإجراءات المتبعة لصدوره من ناحية أخرى.

إن المتتبع لأحكام مجلس الدولة في فرنسا يجد أنه يأخذ في الغالب بالمعيار الشكلي لتمييز العمل القضائي عن القرار الإداري، إلا أنه يتجه في بعض الأحيان إلى المعيار الموضوعي فهو يمزج بين المعيارين الشكلي والموضوعي لأن العمل القضائي الذي لا يعد قراراً إدارياً ولا يخضع للطعن أمام القضاء الإداري لا يشمل حتماً كل ما يصدر عن الجهة القضائية.

ويبدو أن القضاء الإداري المصري قد واکب هذا الاتجاه فقد قضت محكمة القضاء الإداري: " أن شرح القانون العام قد اختلفوا في وضع معايير التفرقة بين القرار الإداري والقرار القضائي فمنهم من أخذ بالمعيار الشكلي ويتضمن أن القرار القضائي هو الذي يصدر من جهة منحها القانون ولاية القضاء، ومنهم من أخذ بالمعيار الموضوعي وهو ينتهي إلى أن القرار القضائي هو الذي يصدر في خصومة لبيان حكم القانون فيها، بينما رأى آخرون أن يؤخذ بالمعيارين معا - الشكلي والموضوعي - وقد اتجه القضاء في فرنسا ثم في مصر إلى هذا الرأي الأخير على أن الراجع هو الأخذ بالمعيارين معا مع بعض الضوابط، وبيان ذلك أن القرار القضائي يفترق عن القرار الإداري في أن الأول يصدر من هيئة قد استمدت ولاية القضاء من قانون محدد لاختصاصها مبين لإجراءاتها وما إذا كان ما تصدره من أحكام نهائياً أو قابلاً للطعن مع بيان الهيئات التي تفصل في الطعن في الحالة الثانية وأن يكون هذا القرار حاسماً في خصومة؛ أي في نزاع بين طرفين مع بيان القواعد التي تطبق عليه ووجه الفصل فيه<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> محمد محمود قدرى، المرجع نفسه، نفس الصفحة.

### المبحث الثاني الطبيعة القانونية للمنظمات المهنية.

اعترفت كل التشريعات بالشخصية المعنوية للمنظمات المهنية، غير أنها لم تحدد الطبيعة القانونية لها، ما أثار جدلا فقهيًا واختلافا كبيرا حول تحديد ما إذا كانت من الأشخاص المعنوية العامة أو من الأشخاص المعنوية الخاصة أو فئة المؤسسات ذات نفع عام، هذا من جهة ومن جهة أخرى ثار نقاش فقهي بين من اعتبروها أشخاصا معنوية عامة في أي فئة يمكن تصنيفها، هل تدرج في فئة المؤسسات العامة أم أنها لا تتوفر على سمات المؤسسات العامة؟ وتشكل شخصا عاما من نوع خاص أو اعتبارها نوعا جديدا من الأشخاص المعنوية العامة غير المسماة.

#### المطلب الأول: التكييف القانوني للمرافق المهنية من وجهة القانون الإداري.

سنتطرق في المطلب لمسألة التكييف القانوني للمرافق المهنية من وجهة القانون الإداري، وارتباط المرفق العام المهني بفكرة المؤسسة العامة، وبمدلول المرفق العام، وأيضا موقف القضاء والفقهاء الإداريين من طبيعة نشاط المنظمات المهنية.

#### الفرع الأول: المنظمة المهنية وعلاقتها بمفهوم المؤسسة العامة والمرفق العام.

ترتبط المنظمات المهنية ارتباطا وثيقا بمفهوم المؤسسة العامة والمرفق العام، وهذا ما سنقوم بعرضه من خلال هذا الفرع، فالمنظمة المهنية لها علاقة وطيدة بفكرة المؤسسة العامة والمرفق العام.

أولا: ارتباطها بفكرة المؤسسة العامة.

يعتبر هذا الاتجاه المنظمات المهنية أشخاصا معنوية تتمتع بكافة خصائص المؤسسات العامة استنادا لإدارتها لأحد المرافق العامة، وصفتها العمومية وأصل نشأتها وسلطات القانون العام التي تتمتع بها وخضوعها للرقابة الإدارية، فتنظيم المهن الحرة يدخل في صميم اختصاص الدولة، فإذا أوكلت هذه المهمة لأبناء المهنة أنفسهم لأنهم أقدر عليه وأخبر به منها مع احتفاظها بحقها في الرقابة والإشراف، ومع تحويلهم نصيبا من السلطة العامة يستعينون به على تأدية مهامهم، كل هذا لا يغير من تكييف المرفق العام أو المصلحة العامة<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> محمد بكر قباني، مرجع سابق، ص133.

ولما كانت القوانين قد نصت صراحة على تمتع المنظمات بالشخصية المعنوية، وتوافر عنصر المصلحة العامة أيضا فإنها تعد مؤسسات عامة.

استقر قضاء المحكمة الإدارية العليا في مصر على هذه الفكرة، حيث قالت في أكثر من حكم لها " أن تنظيم المهن الحرة كالتب والمحاماة والهندسة يدخل أصلا في صميم اختصاص الدولة بحسبانها قوامة على المرافق العامة، وقد أضفى القانون على كافة هيئات التمثيل المهني شخصية معنوية مستقلة وحولها حقوقا من نوع ما تختص به الهيئات العامة وهذا ما يدل على أنها قد جمعت بين مقومات المؤسسات العامة وعناصرها<sup>1</sup>.  
ومن ثم فهي شخص إداري من أشخاص القانون العام، وقراراتها سواء صدرت في موضوع التأديب من قبل هيئات المتخصصة أو صدرت من مجلس النقابة في مسائل القيد في السجلات أو غير ذلك من الأغراض هي قرارات إدارية قابلة للطعن فيها بدعوى الإلغاء."

ثانيا: ارتباطها بمدلول المرفق العام.

بالرغم من أن الطبيعة الإدارية للأشخاص العامة غير التقليدية كالمنظمات أو (النقابات) المهنية ليست قاطعة الوضوح فإن القضاء الفرنسي والمصري والبعض من سار على نهجها قد اعتبرها أشخاصا عامة في حدود ما تتمتع به في ممارسة نشاطها من وسائل السلطات العامة لتمثيل نشاطها من هذه الناحية مع نشاط الأشخاص العامة التقليدية. وإذا كان القضاء قد استخلص من طبيعة الوظيفة التي تقوم بها بعض الهيئات التي اعتبرها أشخاصا عامة بعض العناصر التي تمكن من إضفاء صفة المؤسسة العامة أو الهيئة العامة عليها، في حين يرى البعض الآخر أنه يكفي لاعتبار القرار إداريا صادرا عن شخص عام أن يصدر في نطاق وظيفة تدخل أصلا ضمن وظائف الدولة وأن تستخدم في إصداره امتيازات السلطة، أو بعضها، التي يمنحها القانون العام للأشخاص العامة الإدارية دون ما ضرورة لتوفر وصف المؤسسة العامة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> محمد بكر قباني، مرجع سابق، ص 134.

<sup>2</sup> محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2005، ص 257.

وهو ما استقر عليه القضاء الفرنسي في تكييفه للمرافق المهنية بكونها مرافق عامة تتمتع بالشخصية المعنوية إلا أنها تبعد رغم ذلك عن فكرة المؤسسة العامة،<sup>1</sup> الصادر في "Bouguen" ويتضح هذا المنحى في فرنسا من خلال الحكم المتعلق بالطبيب أبريل 1943 بحيث اعتبر فيه أن المنظمات المهنية ما هي إلا مرافق عامة. حين أوضح مفوض الحكومة "Lagrange" أن نقابة الأطباء رغم طبيعتها المهنية تنفيذ مرفقا عاما حقيقيا، فمهمتها لا تتعلق فقط بالدفاع عن المصالح المهنية ولكن قبل كل شيء بتنظيم المهنة والتأديب فيها بغرض المصلحة العامة ليستتد قائلًا أن المشرع أراد " أن يجعل من تنظيم هذه المهنة ومراقبتها مرفقا عاما وهو ما يضفي على القرارات التي تتخذها المنظمات أو الهيئات المهنية في كل النطاق الذي تساهم فيه في تنفيذ المرفق والخدمة العمومية صفة القرارات الإدارية وهو ما تبنته أيضا المحكمة الإدارية العليا بمصر في حكم لها صادر في 12 أبريل 1958 حين اعتبرت أن تنظيم المهن الحرة كالطب والمحاماة والهندسة يدخل في مجال المرافق العامة ويدخل في صميم اختصاص الدولة بوصفها قوامة على المصالح والمرافق العامة.<sup>2</sup>

ومنه فإن فكرة المرفق العام لا تتنافى مع هذا النوع من النشاطات التي تقوم بها المنظمات المهنية، ذلك لأن مهمتها لا تتعلق فقط بالدفاع عن المصالح المهنية، ولكن تتعلق قبل كل شيء بتنظيم ومراقبة المهنة قصد تحقيق الصالح العام عن طريق تقديم خدمات عامة للجمهور، تلك الخدمات التي لا يمكن الاستغناء عنها وهي تدخل في صميم اختصاص الدولة. إلا أن هذه الأخيرة عندما أوكلت إلى الأعضاء المنتمين والمنتخبين من قبل منتسبي المهنة نفسها لإدارتها وتسييرها، كانت - وما تزال - تسعى إلى تخفيف العبء عنها من جهة، ومن جهة أخرى لعلمها بأن أعضاء هذه المنظمات المهنية يملكون المقدرة اللازمة لإدارة تلك المنظمات وتسييرها مع احتفاظ الدولة بالوصاية عليها. لأنه لو تبين لها عدم كفاءة الأعضاء المسيرين للمنظمة المهنية في التسيير والإدارة، فإنها تضطر لحل النقابة والحلول محلها ريثما يتم انتخاب الأعضاء الجدد. وهو ما جعل المنظمات المهنية من قبل المرافق العامة.

<sup>1</sup> محمد فاروق عبد الحميد، المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي والاشتراكي، (دراسة مقارنة)، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1987، ص11.

<sup>2</sup> رضوان بوجمعة، قانون المرافق العامة، المغرب، مطبعة النجاح الجديدة، 2000، ص142.



ونفس الأمر أكدته محكمة العدل العليا بالأردن في بعض قراراتها، بالرغم من كونها لم تستقر على اتجاه محدد في هذا الشأن، حيث اعترفت لبعض النقابات بالوصف القانوني لأشخاص القانون العام وبصفة المرفق العام، في الحين الذي نفته عن البعض الآخر، فاعترفت لنقابة المهندسين بذلك، وكذلك نقابة المحامين والأطباء ليستطرد الأستاذ "محمد جمال مطلق" بقوله: أنه يبدو أن المحكمة قد اعتمدت على فكرة المرفق العام في تحديد اختصاصها بالنظر في المنازعات المتعلقة بنقابة الأطباء واعتبرت النقابة مرفقا عاما مهنيا ومن ثم فإنها حولتها حق إصدار قرارات إدارية ومن تم ينطبق عليها وصف شخص قانوني عام<sup>1</sup>.

ومنه نرى أغلبية الفقه والقضاء المقارن استقرت على أن المنظمات المهنية هي مرافق عامة نتيجة تلاقيها واشتراكها مع المرفق العام في عدة نقاط أهمها الخدمة العمومية وهو ما أكدته وركزت جل التعريفات التي أوردناها سابقا.

### الفرع الثاني: المنظمات المهنية كأشخاص معنوية.

من المقرر أنه إذا وجدت نصوص قانونية أو تنظيمية تحدد الطبيعة القانونية للمنظمة التي يراد معرفة تكييفها القانوني، فإنه يتعين التزام حكم النصوص كما فعل المشرع المغربي والمشرع الفرعي الجزائري بشأن الغرف المختلفة التجارية والصناعية<sup>2</sup> والتي صرح بموجب النصوص المنشئة لها على أنها مرافق عامة، وتعد من قبيل المؤسسات العمومية التي تتمتع بالشخصية المعنوية، لكن الإشكال يقع عند غياب النص القانوني، فحينئذ يتوجب البحث عن معيار يمكن من خلاله معرفة الطبيعة القانونية للمنظمة، ومنها المنظمات أو النقابات المهنية التي سكت المشرع عن تحديد طبيعتها بموجب النصوص المنشئة لها والاكتفاء بالتنصيص على تمتعها بالشخصية المعنوية فقط، مما جعل المسألة محل اجتهاد الفقه والقضاء الذي اعترف لها بصفة المرفق العام نتيجة توافر شروط هذا الأخير لديها كما أشرنا في نقطة سابقة من أطروحتنا هذه، لهذا سنقف أولا على معايير التفرقة بين المنظمات العامة والمنظمات الخاصة، على أساس اعتبار المؤسسات العامة منظمة عامة بصريح النصوص القانونية تتمتع بالشخصية المعنوية وتتميز عن المنظمات الخاصة التي تتمتع بهذه الشخصية، وهذا من

<sup>1</sup> محمد جمال مطلق الدينيات، الوجيز في القانون الإداري، عمان، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع، 2003، ص 145، 146.

<sup>2</sup> محمد بكر القباني، مرجع سابق، ص 17.

أجل معرفة ما إذا كانت المنظمات المهنية، منظمة عامة أم خاصة هذه المسألة التي طرحت في فرنسا منذ عام 1942 بشأن لجان التنظيم المهني و 1943 بصدد النقابات أو المنظمات المهنية، ولم يتم بعد حسمها بصورة واضحة، لا بطريق القانون ولا القضاء، بل حتى الفقه لا يزال من ناحيته منقسماً من حيث الإجابة على هذه المسألة.

### أولاً: التفرقة بين المنظمات العامة والمنظمات الخاصة ذات النفع العام.

لقد اضطلع الفقه والقضاء بمحاولة إجراء التمييز بين المنظمات العامة والخاصة، وهذا من خلال وضع معايير متنوعة، يمكن على إثرها تحديد طبيعة منظمة ما، وذلك على نحو ما سنبينه في النقطة الموالية.

**المعيار الأول: أصل نشأة المنظمة.**

يرى هذا المعيار أن المنظمة العامة هي التي تكون من خلق وإنشاء الدولة، بخلاف المنظمة الخاصة التي تكون من صنع الأفراد والنشاط الخاص وقد حاول مجلس الدولة الفرنسي الرجوع إلى مصدر إنشاء المنظمة بغية اكتشاف نية المشرع والوقوف على تكييف المنظمة، فإذا تبين للقضاء الإداري أن مصدر إنشاء المنظمة هو المشرع أو السلطة التنظيمية التنفيذية في بعض الأحيان يميل إلى تكييف المنظمة على أنها عامة، أي أن تدخل المشرع في إنشاء المنظمة تعبيراً ودلالة كافية على اعتبار المنظمة منظمة عامة. على العكس إذا تبين أن مصدر الإنشاء هو الأفراد العاديين بمبادرة ذاتية منهم (المبادرة الفردية) يعتبر القضاء الإداري أنها منظمة ذات نفع خاص فهذا المعيار يهتدي بالوصف الذي يخلعه المشرع على الشخص القانوني فإن أعد شخصاً معنوياً ما شخصاً عاماً كان كذلك وإن عده شخصاً معنوياً خاصاً فلا بد من النزول عند حكمه، وبتعبير آخر، فإن العبرة في تحديد طبيعة المنظمة التي تستهدف المصلحة العامة، هي النصوص التشريعية، فإذا لم يوجد نص كانت العبرة في تحديد هذه الطبيعة بنية السلطة الحاكمة، وذلك بغض النظر عن طبيعة النشاط الذي تمارسه المنظمة، أو أصل نشأتها، وبصرف النظر عن امتيازات السلطة العامة المخولة لها، لأن السلطة الحاكمة هي التي تضيء الصفة العامة على المنظمة المنشأة، وهي التي ترفع عنها هذه الصفة.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> محمد بكر القباني، المرجع السابق، ص 21.

### المعيار الثاني: الغرض الذي تستهدفه المنظمة.

يرى القائلون بهذا المعيار أن المنظمة العامة تتميز باستهداف المصلحة العامة بخلاف المنظمة الخاصة التي تستهدف المصلحة الخاصة، أي أن الشخص المعنوي يكتسب صفة العمومية إذا كان النشاط الذي يقوم به يهدف إلى إشباع حاجة عامة أما إذا كان هدفه الربح أو مصالح خاصة للأعضاء المكونين له فهو شخص خاص.

ويعاب على هذا المعيار أن فكرة استهداف المصلحة العامة لا تصلح أساساً للتمييز بين المنظمات الخاصة والعامة، لأن استهداف مصلحة معينة مسألة نفسية يصعب إظهارها، يضاف إلى ذلك أن فكرة المصلحة العامة فكرة متغيرة ومتطورة، لأنها فكرة سياسية تتغير من زمان ومكان وتتطور بتأثير الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية، هذا فضلاً عن أن استهداف المصلحة العامة ليس وفقاً على المنظمات العامة ذلك أن المنظمات الخاصة تستهدف في بعض الأحيان نفس الغرض الذي تستهدفه المنظمات العامة وهو تحقيق المصلحة العامة، فالمنظمات ذات النفع العام وهي منظمة خاصة لا تقل في كثير من الأحيان عن المنظمات العامة من حيث استهداف المصلحة العامة. والواقع أن فكرة الغرض الذي تهدف إليه المنظمة لا تعدو أن تكون وسيلة تسترشد بها السلطة الإدارية إذا فكرت في إنشاء منظمة عامة، لأن الغرض الذي تنشأ هذه المنظمة لتحقيقه هو تحقيق مصلحة عامة، ولكل ما تقدم لا تصلح فكرة المصلحة العامة معياراً يمكن بمقتضاه التمييز بين المنظمات العامة والخاصة.

### المعيار الثالث: طبيعة النشاط الذي تمارسه المنظمة.

وفق هذا المعيار يميز البعض المنظمات الخاصة عن المنظمات العامة بقيامها بنشاط يماثل النشاط الخاص. فإذا كان الشخص المعنوي يتولى إدارة النشاطات الإدارية بطريقة مباشرة وأصيلة فهو شخص قانوني عام، أما إذا كان مشابهاً لنشاط الأفراد فهو شخص خاص<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> محمد بكر القباني، مرجع سابق، ص 18، 19.

## المعيار الرابع: امتيازات السلطة العامة.

يرى هذا المعيار أن المنظمة العامة تتميز عن المنظمة الخاصة بتمتعها ببعض امتيازات السلطة العامة كفرض الرسوم، والاحتكار القانوني للمهنة، وجبر الأفراد على التسجيل في الجدول الوطني الخاص بالمهنة للالتحاق بها، ولذلك أطلق وصف المنظمات العامة على الجمعية المعروفة في فرنسا باسم جمعية "توحيد النظم الفرنسية" استناداً إلى تمتعها ببعض امتيازات السلطة العامة، ويرى هذا المعيار أن منح امتيازات السلطة العامة لمنظمة ما لا تستهدف الربح، ويكفي لإدخالها في عدد المنظمات العامة وأن حرمانها من الامتيازات لا يجعل لها هذه الصفة، ومؤدى هذا المعيار أنه إذا أنشأ المشرع منظمة معينة، ولم يحدد طبيعتها القانونية، ولم يمنحها أي امتياز من امتيازات السلطة العامة، فإنها لا تدخل في عداد المنظمات العامة.

## المعيار الخامس: حرية الانضمام إلى المنظمة (الانضمام الإجمالي و الاختياري).

يرى هذا المعيار أن المنظمات العامة هي المنظمات التي يجبر الأفراد على الانضمام إليها، بخلاف المنظمات الخاصة التي يكون الانضمام إليها اختيارياً، يتم بإرادة الفرد واختياره، ويقولون إيضاحاً لذلك أن انتساب الفرد إلى الوحدات الإدارية الإقليمية، وهي منظمة عامة، يعتبر انتساباً إجبارياً، إذ يتم بمجرد إقامة الفرد في دائرة المديرية أو المدينة أو القرية وهي إقامة تنشئ بالنسبة لصاحبها بعض الحقوق والواجبات. والواقع أن هذا المعيار لا يصلح بدوره ضابطاً للتمييز بين المنظمات العامة والخاصة نظراً لوجود منظمات عامة لا يعتبر الانضمام إليها إجبارياً، ووجود منظمات خاصة لا يعتبر الانضمام اختيارياً.

## المعيار السادس: مصدر موارد المنظمة.

يقول الفقيه "Hauriou" (إن المنظمة الخاصة هي المنظمة التي تقوم بخدمة لا يمكن أن يعهد بها إلى شخص من الأشخاص الإدارية في حالة إلغاء هذه المنظمة، ولا تستمد مصروفات نشاطها من موارد الإدارة العامة، ومعنى ذلك أن المنظمة تكون خاصة إذا لم تتوفر لها وسائل المرافق العامة، وهي المتاع (matériels)، والموارد المالية والموظفون، فإذا لم يدخل موظفو منظمة معينة في عداد موظفي الإدارة العامة ولم تكن لمواردها الصفة العامة، كانت هذه المنظمة منظمة خاصة، وإلا فهي منظمة عامة).<sup>1</sup>

<sup>1</sup> محمد بكر القباني، مرجع سابق، ص 29، 30.

المطلب الثاني: موقف القضاء والفقهاء من طبيعة نشاط المنظمات المهنية.

من خلال هذا المطلب سوف نرصد موقف كل من القضاء والفقهاء الإداريين من الطبيعة القانونية للمنظمات المهنية.

الفرع الأول: موقف القضاء الإداري.

سنتطرق من خلال هذا الفرع لموقف كل من القضاء الفرنسي والجزائري والمصري من طبيعة نشاط المنظمات المهنية.

أولاً: بالنسبة للقضاء الفرنسي.

لقد كيف مجلس الدولة الفرنسي المنظمات أو النقابات المهنية في حكمه الصادر في قضية "Bouguen" سنة 1943 على أنها من أشخاص القانون العام ، وهي أول قضية تتعلق بالمنظمات أو النقابات المهنية بعد انقضاء عام من حكمه في قضية لجان التنظيم المهني والشهيرة باسم "Mopeurt" وانتهى مجلس الدولة في القضيتين إلى أن لجان التنظيم والنقابات المهنية ليست مؤسسات عامة، ولكنها تقوم بممارسة مهام المرفق العام من تنظيم والرقابة على ممارستها.

الأمر الذي جعل قراراتها تخضع لرقابة قضاء مجلس الدولة الفرنسي، باعتبار أن هذه القرارات تتصل بالخدمة العامة وبسير عمل المرفق، فهي إذن قرارات إدارية وذلك دون التعرض لكون المنظمات المهنية أشخاصاً عامة أم خاصة وإن كان ذلك يعتبر موقفاً سلبياً من مجلس الدولة، حيث تدور وقائع قضية الطبيب "Bouguen" حول قرار صدر من أحد المجالس الإقليمية لنقابة الأطباء ليمنع الطبيب من الاستمرار في العمل في عيادته الثانية التي اتخذها في بلدة ثانية غير تلك التي يقيم فيها، وقد طعن في هذا القرار لدى المجلس الأعلى لنقابة الأطباء ولكن المجلس رفض طعنه وأبقى على قرار المجلس الإقليمي كما هو، فكان طبيعياً إزاء ذلك أن يلجأ الطبيب إلى مجلس الدولة الفرنسي ليطعن بالإلغاء في قرار المجلس الأعلى لنقابة الأطباء، وعلى إثر ذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي بإلغاء هذا القرار وقال وهو يعرض لاختصاصه بنظر الدعوى أن المشرع قد أراد أن يجعل من تنظيم مزاولة مهنة الطب والرقابة عليها مرفقاً عاماً وإن كان المجلس الأعلى لنقابة الأطباء لا يعتبر مؤسسة عامة فإنه يساهم في سير هذا المرفق، فنقابة الأطباء شأنها في ذلك شأن النقابات المهنية كلها لا تعتبر مؤسسات عامة، ولكنها في الوقت ذاته تعتبر مرفقاً عاماً.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> مؤذن مامون، مرجع سابق، ص 261.

وحديثا وبالتحديد في 12 أكتوبر 2006 أعاد مجلس الدولة الفرنسي عبارة حكم "BOUGUEN" ولكن دون أن يتطرق لتحديد الصفة العامة أو الخاصة لها أو حتى نفى صفة المؤسسة عنها<sup>1</sup>.

أما عن موقف محاكم الاستئناف الإدارية بفرنسا فقد أيدت حكم محكمة النزاع والصادر في 13 فبراير 1984 حديثا بقضاء محكمة الاستئناف الإدارية بباريس وذلك في حكمها الصادر في 18 ديسمبر 2001، والذي انتهت فيه هذه المحكمة إلى أن المجالس المحلية لنقابة الخبراء المحاسبين هي هيئات خاصة مكلفة بمهام مرفق عام.

ونجد أيضا للمجلس الدستوري موقفا تجاه مدى إمكانية أن يصدر قرار إداري عن شخص من أشخاص القانون الخاص فكان تأييد ذلك وانتهى إلى القول في أحد أحكامه الخاصة بذلك إلى أنه لا يتعارض مع الدستور الفرنسي.

كما أن في أحدث أحكام محكمة النقض الفرنسية دائما قضت الغرفة المدنية الأولى وبخصوص نقابة المحامين بباريس بأن "نقابة المحامين بباريس من الأشخاص المعنوية للقانون الخاص والمكلفة بمهمة مرفق عام<sup>2</sup>.  
ثانيا/ بالنسبة للقضاء الجزائري.

لقد منح المشرع الجزائري بدوره المنظمات (أو النقابات) المهنية الشخصية المعنوية دون أن يحدد طبيعة هذه الشخصية وهل هي شخصية معنوية عامة أم خاصة<sup>3</sup>. وأيضا المادة وأيضا المادة 46 من نفس القانون<sup>4</sup>.  
نفس الموقف سلكه مع باقي المنظمات أو النقابات المهنية الأخرى كنقابة المحامين، والصيدلة... أما فيما يخص موقف القضاء الإداري الجزائري فيمكننا القول بأنه هو الآخر قد اعترف بالمنظمات المهنية كقوة من أشخاص القانون العام تمارس بعض مظاهر السلطة العامة وأخضع بعض منازعاتها لاختصاصه القضائي بالرغم

<sup>1</sup> قضى مجلس الدولة الفرنسي في هذا الصدد بأن "المشرع الفرنسي أسند تنظيم ورقابة ممارسة المهنة الطبية والتي تشكل مرفق عام إلى المجلس الوطني للنقابة".

<sup>2</sup> مؤذن مامون، المرجع نفسه، ص 262.

<sup>3</sup> نصت المادة 45 من القانون 02/06 المؤرخ 20 فبراير 2006 المنظم لمهنة التوثيق على أنه: ( تنشأ غرفة وطنية للموثقين تتمتع بالشخصية الاعتبارية...).

<sup>4</sup> نصت المادة 46 من نفس القانون على أنه: ( تنشأ غرفة جهوية للموثقين تتمتع بالشخصية الاعتبارية...).

من أنه لم يجتهد في تحديد مفهومها، وهو ما تبناه المشرع الجزائري حيث نص في المادة الثانية<sup>1</sup> حيث جعل المشرع النظر في قرارات المنظمات، المهنية من اختصاص مجلس الدولة. وهو ما تؤكد وتشير إليه أيضا القوانين والأنظمة الخاصة بالمنظمات المهنية في الجزائر كمنظمة المحامين والأطباء والمهندسين المعماريين... إلخ. أما فيما يتعلق بموقف القضاء الإداري الجزائري باعتباره حديث العهد فلم يتطرق إلى طبيعة المنظمات المهنية، واكتفى في بعض أحكامه وقراراته بالإشارة إلى تمتعها بالشخصية المعنوية وبصلاحيات السلطات العامة<sup>2</sup>.

### ثالثا/ بالنسبة للقضاء المصري.

لم يتعرض المشرع المصري للطبيعة القانونية للمنظمات المهنية عند إصداره القانون 45 لسنة 1969 الخاص بشأن نقابة الأطباء وإنما اقتصر على النص في المادة الأولى من هذا القانون على تمتع النقابة بالشخصية الاعتبارية.

وبما أن المشرع لم يدل دلوه في هذا المجال، وبإعمال مفهوم المخالفة للقاعدة المسلم بها فقهاً وقضاءً نجد أن الاجتهاد في هذا الأمر كان من نصيب القضاء الإداري والدستوري والعادي أيضا في مصر. فلقد استقرت محكمة القضاء الإداري على أن النقابات المهنية هي من أشخاص القانون العام، حيث قضت في أحد أحكامها الصادرة بتاريخ 1950/12/26 وبينت العناصر التي على أساسها تعتبر هذه النقابات أو المنظمات المهنية من أشخاص القانون العام بقولها " أن الرأي الراجح فقها وقضاء في شأن التكييف القانوني لنقابات المهن، أنها وإن لم تدخل في نطاق المؤسسات العامة، وهي المؤسسات الإدارية العامة ذات الشخصية المعنوية المستقلة عن الدولة، إلا أنها تعتبر من أشخاص القانون العام، ذلك لأنها تجمع بين مقومات هذه الأشخاص، فإنشاؤها يتم بقانون أو بمرسوم أو بأية أداة تشريعية أخرى، وأغراضها وأهدافها ذات نفع عام، ولها على أعضائها سلطة التأديب لهؤلاء الأعضاء دون سواهم حق احتكار مهنتهم، فلا يجوز

<sup>1</sup> القانون العضوي 13/11 المؤرخ في 2011/07/26 المعدل والمتمم للقانون العضوي 01/98 (المادة 09 سابقا)، المتعلق بمجلس الدولة وتنظيمه وصلاحياته وطريق عمله.

<sup>2</sup> مجلة مجلس الدولة العدد رقم 4، لسنة 2003.

لغيرهم مزاولتها، واشتراك الأعضاء في النقابات أمر حتمي ولها حق تحصيل رسوم الاشتراك في مواعيد دورية منتظمة، ويترتب على ذلك أن قراراتها تعتبر قرارات إدارية مما يجوز الطعن فيها بدعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري<sup>1</sup> أما فيما يخص الجانب التطبيق العملي عن مفهوم النقابات أو المنظمات المهنية فإن محكمة القضاء الإداري السالفة الذكر تناولت طبيعة نقابة المهن الهندسية في حكم لها صادر بتاريخ 1950/12/26 حيث قالت: (فيه) أنه يستخلص من مجموع أحكام القانون رقم 89 لسنة 1946 بإنشاء النقابة أن المشرع أضفى عليها وعلى هيئاتها نوعاً من السلطة العامة وحوّلها حقوقاً من نوع ما تختص به الهيئات الإدارية العامة، بما يترتب على اعتبارها شخصاً معنوياً من أشخاص القانون العام، ومن ثم تكون قراراتها إدارية قابلة للطعن بدعوى الإلغاء).

وقد غيرت محكمة القضاء الإداري من موقفها عندما تعرضت للتكييف القانوني لنقابة الأطباء حيث ذهبت في حكمها الصادر في 1958/01/29 إلى أن "نقابات المهن هي على ما استقر عليه قضاء هذه المحكمة من أشخاص القانون العام، وذلك أنها تجمع بين مقومات هذه الأشخاص، فإنشاؤها يتم بقانون أو بأداة تشريعية أدنى من ذلك وأغراضه وأهدافها ذات نفع عام ولها على أعضائها سلطة تأديبية، ولهؤلاء الأعضاء دون غيرهم حق احتكار مهنتهم، فلا يجوز لغيرهم مزاولتها واشتراك الأعضاء في النقابة أمر حتمي ولها حق تحصيل رسوم الاشتراك في مواعيد دورية منتظمة، هذا فضلاً عن أن القانون رقم 62 لسنة 1949 قد أضفى على النقابة شخصية معنوية مستقلة وحوّلها حقوقاً من نوع ما تختص به الهيئات الإدارية العامة، مما يدل على أنها جمعت بين مقومات المؤسسات العامة وعناصرها من شخصية مستقلة ومرفق عام تقوم عليه مستعينة في ذلك بسلطات عامة شأنها في ذلك شأن كافة هيئات التمثيل المهني، ومن ثم فهي شخص إداري من أشخاص القانون العام.

<sup>1</sup> محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 260.



الفرع الثاني: موقف الفقه الإداري من طبيعة نشاط المنظمات المهنية .

أولاً: بالنسبة للفقه الفرنسي

بعد تكييف مجلس الدولة الفرنسي لنقابة الأطباء على نحو ما سبق ذكره في الفرع السابق، انقسم الفقه الإداري الفرنسي فيما يتعلق بالطبيعة القانونية للمنظمات أو النقابات المهنية، ولا يزال على حاله من الانقسام إلى يومنا هذا، فظهرت عدة آراء.

هناك رأي يعتبر المنظمات أو النقابات المهنية شخصاً معنوياً من أشخاص القانون الخاص حيث ينكر

عليها صفة المنظمات العامة، مستنداً إلى عدم خضوع حساباتها لتصديق السلطة العامة، ومنهم الفقيه René Connois الذي يجعل من تصديق السلطة على الحسابات معياراً لتمييز المنظمات العامة عن المنظمات الخاصة وهو يفسر موقف مجلس الدولة الفرنسي بأنه عدول من جانبه عن المعيار الشكلي إلى المعيار الموضوعي بحيث تستمد القرارات الصادرة من نقابات المهن صفتها الإدارية لا من طبيعة تلك الهيئات وإنما من طبيعة النشاط الذي تمارسه والمهمة الموكولة إليها وهي تنفيذ خدمة عمومية وأن ما يرجح اعتبار النقابة من الهيئات الخاصة هو عدم منحها صفة المؤسسة العامة، ولو رأى الاجتهاد فيها طائفة جديدة من أشخاص القانون العام لكان قد صرح بذلك في حكمه . مما يدعم هذا النظر في النهاية أن المجلس استشعر الحاجة إلى تأكيد أن هذه الهيئات مكلفة بتنفيذ خدمة عمومية، ثم رتب على ذلك النتيجة التي يستهدفها وهي اعتبار قراراتها قرارات إدارية، ولو كان يعتبرها من أشخاص القانون العام، على هذا الاعتبار نتيجة قانونية دون أن يكلف نفسه مشقة البحث في طبيعة المهمة الموكولة إليها، وكونها مرفقاً عاماً، ولأكتفى بالمعيار الشكلي الذي جرى على أعماله منذ نشأته، ومن أنصار هذا الرأي أيضاً الأستاذ "Vedel" الذي يرى أن النقابات المهنية هيئات خاصة مكلفة بتنفيذ خدمة عمومية وتستفيد من امتيازات السلطة العامة الممنوحة لها بمقتضى القانون، فتصدر تبعاً لذلك قرارات نافذة تخضع لأحكام القانون الإداري<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> مؤذن مامون، مرجع سابق، ص 283.

ثانياً: بالنسبة للفقهاء المصريين.

خلافاً لموقف القضاء المصري بشكل عام، فإن الفقه المصري قد اختار موقفاً مغايراً لذلك، فمن الفقهاء من اعتبر النقابات أشخاص قانون عام جدد و منهم من اعتبرها مؤسسات أو هيئات عامة ومنهم من اعتبرها من أشخاص القانون الخاص المنوط بهما إدارة مرفق عام.

فقد ذهب الاتجاه أو الفريق الأول إلى اعتبار نقابة الأطباء من أشخاص القانون العام الجدد وذلك إضافة إلى الأشخاص الإقليمية و الهيئات القائمة فعلاً.

أما الفريق الثاني اعتبرها مؤسسات عامة بحيث اعتبروا النقابات المهنية من قبيل أشخاص القانون العام، ولكن تدخل ضمن نطاق المؤسسات العامة أو الهيئات العامة أي أنه لا زال يوجد سوى نوعين من أشخاص القانون العام.

وهناك من قال بهذا الرأي إلا أنه اعتبر النقابات المهنية وهيئاتها التأديبية طرازاً خاصاً من وهناك من قال بهذا الرأي إلا أنه اعتبر النقابات المهنية وهيئاتها التأديبية طرازاً خاصاً من المؤسسات العامة تقع على الحدود الفاصلة بين القانونين الخاص والعام. وهذا هو السبب في خضوعها لنظام مشترك من القانونيين، تتعايش في ظلّه قواعد تنتمي إلى أصول متباينة، بحيث أن أوجه النشاط الخاص التي يمارسها أعضاء المنظمة المهنية والتي لا تبلغ حد الجريمة لا تزال تحكمها قواعد القانون الخاص، في حين أن ضوابط الانتماء إلى المنظمة المهنية والخضوع لنظامها التأديبي تحكمه قواعد القانون العام.

وهناك اتجاه آخر يعتبر المنظمات المهنية من قبيل أشخاص القانون الخاص، ويتجه هذا الفريق إلى القول بأنه آن الأوان لكي تعتبر المنظمات المهنية من أشخاص القانون الخاص المكلفة بمهمة خدمة عمومية، والأخذ بالفكرة الوظيفية للمرفق العام، وتصدر قرارات إدارية، وأن الفكر التقليدي الذي يربط بين الجهة مصدرة القرار وكونها عامة لكي تعتبر قراراتها إدارية أمر يجب أن يصبح مهجوراً وخاصة ونحن أمام ظهور الشركات القابضة والخصخصة، وأيضاً بما أن فرنسا قد نصت في قانون القضاء الإداري الحالي على أن القرارات الإدارية كما أنها قد تصدر عن شخص معنوي عام يمكن صدورها كذلك من شخص معنوي خاص.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> مؤذن مامون، مرجع سابق، ص 284.

كما يرى فريق آخر أن المنظمات المهنية تعتبر من أشخاص القانون المزدوجة الصفة، بحيث يذهبون إلى القول بأن هذه النقابات ذات طابع مزدوج، فإن كان لا محل للقول بظهور نوع جديد من الأشخاص المعنوية العامة، وإنما كل ما يمكن أن يقال في هذا الشأن أنه إذا أعطت الدولة لأي من النقابات المهنية والهيئات الدينية والاقتصادية والجمعيات الخاصة ذات النفع العام، سلطة استخدام وسائل القانون العام فإن هذه الهيئات والنقابات المهنية والجمعيات حين تستخدم تلك السلطة في مباشرة نشاط معين، يجب أن يخضع هذا النشاط لرقابة القضاء الإداري دون القضاء العادي، أما باقي أنشطة تلك النقابات والهيئات والتي لا تستخدم فيها وسائل السلطة العامة فإنها تخضع للقضاء العادي وتطبق عليها حينئذ قواعد القانون الخاص.

وهو ما ذهب إليه أيضا "عاطف سعدي محمد علي" من خلال قوله: "بأن النقابات العامة تتمتع بطبيعة مختلطة تأخذ من القانون العام امتيازات السلطة العامة بينما تستعين بقواعد القانون الخاص في تسيير الشؤون الداخلية للمهنة وانتهى بذلك إلى عدم اعتبار العقود المبرمة ما بين النقابات المهنية وغيرها من الأشخاص عقودا إدارية، وذلك لكونها ليست من الأشخاص العامة.<sup>1</sup>

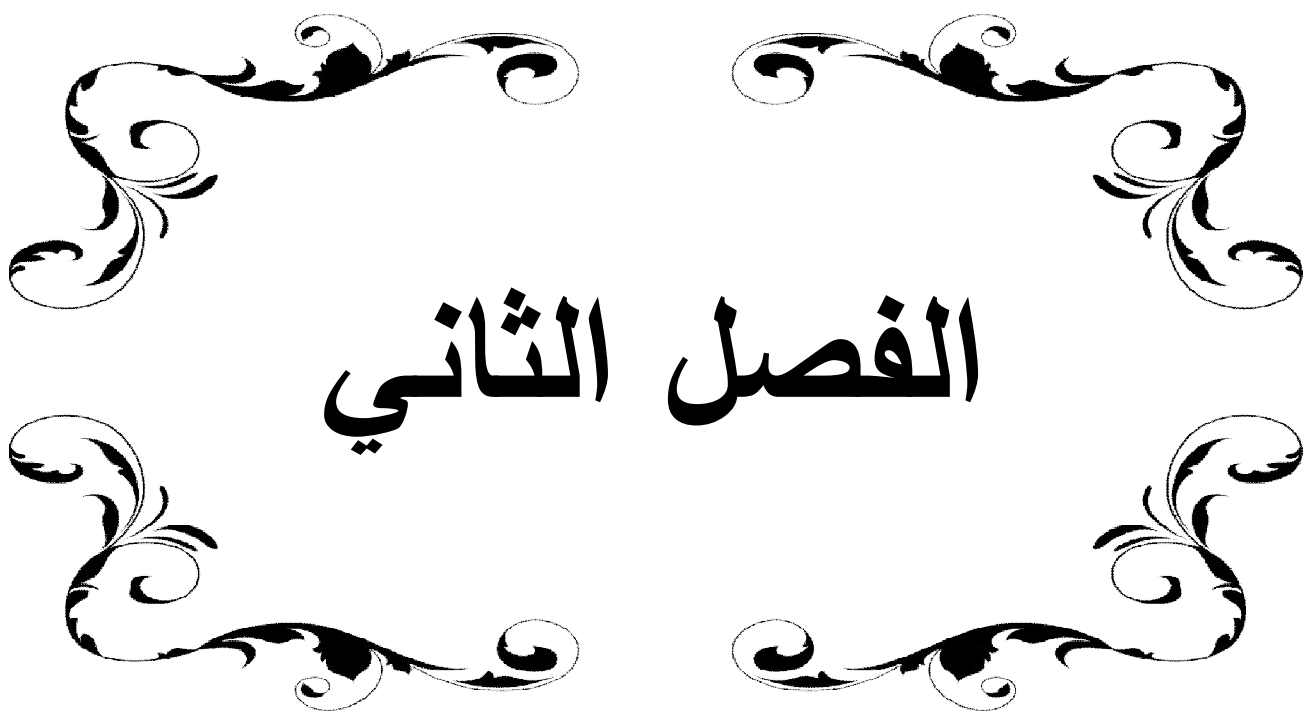
إن المرافق العامة أو النقابية المهنية تتولى توجيه نشاط المهنة التي تشرف عليها النقابة توجيهها سليما، وإخضاعها لرقابة النقابة وسلطتها التنظيمية، ولذلك فإن قوانينها تلزم كل ممارس للمهنة بالانضمام إلى عضوية المرفق النقابي الخاص به، والخضوع لسلطة النقابة وما تتمتع به من حقوق وامتيازات لتنظيم المهنة، ومعاينة منتسبيها تأديبيا في حالة مخالفتهم للقواعد الخاصة بممارسة تلك المهنة أو الخروج عليها.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> عاطف سعدي محمد علي، المعيار القضائي في تمييز العقود الإدارية طبقا لأحدث اتجاهات الفقه والقضائين الفرنسي والمصري، المجلة العربية للفقه والقضاء العدد 33، 2002، الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، ص 61.

<sup>2</sup> نواف كنعان، القانون الإداري، "الكتاب الأول"، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2008، ص 329.

نخلص مما سبق ومن خلال مختلف المفاهيم والتعريفات الخاصة بالمنظمات المهنية، واختصاصاتها في مجالات تأطير المهنة وتمثيلها لدى السلطات العامة، وسلطة المنظمات المهنة في تنظيم مختلف المهن، ان لها ارتباطا وثيقا بمفهوم المؤسسة العامة والمرفق العام، كما أنها أشخاص معنوية. ولا تزال الطبيعة العامة للمنظمات أو (النقابات) المهنية هي السائدة في كل من فرنسا، والجزائر ومصر باعتبارها النماذج التي قمنا بدراستها، لدى القضاء والفقهاء الإداريين، لاسيما بعد مناداة الفقه الحديث بأنه من الممكن أن تصدر قرارات إدارية عن أشخاص القانون الخاص.

# الفصل الثاني



## الفصل الثاني: رقابة القاضي الإداري على نشاط المنظمات المهنية.

تخضع المنظمات المهنية كغيرها من الهيئات والمنظمات لرقابة القضاء، وبالأخص لرقابة القضاء الإداري باعتباره الجهة المختصة بالرقابة عن القرارات الصادرة عن مختلف المنظمات المهنية، سواء تعلق الأمر بالمجال التأديبي أو في مجالات أخرى، باختلاف الجهات القضائية الإدارية (محاكم إدارية - مجلس الدولة). هذا ما سنتطرق إليه في هذا الفصل من خلال الوقوف على وسائل هذه الرقابة على مشروعية قرارات المنظمات المهنية دعاوى الإلغاء ودعاوى وقف التنفيذ ودعاوى المسؤولية الإدارية، وأيضاً دعاوى التعويض.

## المبحث الأول: نطاق اختصاص القاضي الإداري بمنازعات المنظمات المهنية.

لاشك أن الغاية من بسط القاضي الإداري لرقابته على التصرفات الصادرة عن المنظمات المهنية فيه ضمان لاحترام حقوق الأفراد وحررياتهم التي قررتها النصوص الدستورية والقانونية وغيرها من قواعد القانون بمعناه الواسع، وهذا من جانب حرية العمل ببعدها المهني، بحيث لا تتحرك هذه الرقابة إلا بناء على الطعون والدعاوى التي يرفعها ذوي الصفة والمصلحة من الأفراد والمهنيين الذين يلجئون إلى القضاء الإداري لمخاصمة القرارات غير المشروعة التي أضرت بحقوقهم أو مست بحرياتهم، أو طلب التعويض عن الأضرار الناجمة عنها. وهذه الرقابة التي يمارسها القاضي الإداري يقتصر نطاقها على الأعمال القانونية الصادرة عنها والمتمثلة في مختلف أنواع القرارات دون الأعمال والتصرفات ذات الطبيعة الخاصة والتي يعود الاختصاص فيها للقاضي العدلي، كالعقود التي تبرمها هذه المنظمات مع الغير والتي لا تتصف بالصفة الإدارية، إلا في حال وجد نص قانوني يقضي بذلك، أو الخدمات التي تقدمها المنظمة لأعضائها.

## المطلب الأول: منازعات المنظمات المهنية في غير المجال التأديبي.

تجدر الإشارة أن الطعن في قرارات المنظمات المهنية، وبالأخص منظمة المحامين يتم أمام القضاء الإداري، ويختلف بحسب الجهة المصدرة للقرار وأيضاً طبيعة القرار الصادر عنها. فهناك القرارات التي هي من اختصاص المحاكم الإدارية الموجودة على المستوى الجهوي للمنظمة وتستأنف الأحكام الصادرة عنها أمام مجلس الدولة كآخر درجة، وهناك من القرارات ما يطعن فيه أمام مجلس الدولة مباشرة كجهة قضائية مختصة ابتدائياً ونهائياً، وعليه، سنتطرق لأهم النزاعات التي قد تثار بين المنظمة وطالبي الانتساب أو بين المنظمة وأعضائها في غير المجال التأديبي ونقف في نفس الوقت على الجهة المختصة بالنظر في النزاع القائم.<sup>1</sup>

## الفرع الأول: مجال اختصاص المحاكم الإدارية بمنازعات المنظمة.

سنتناول في هذا الفرع مسألة اختصاص المحاكم الإدارية بمنازعات المنظمة بخصوص جدول المنظمة والمنازعات الخاصة برفض شهادة نهاية التبرص.

<sup>1</sup> مؤذن مامون، مرجع سابق، 518.

## أولاً: المنازعات الخاصة بجدول المنظمة المهنية (منظمة المحامين كنموذج).

قد تتخذ المنظمة المهنية قراراً بالتسجيل أو القيد في الجدول الوطني في حالة قبول طالب الانتساب بعد استجماعه الشروط القانونية التقنية والشكلية المطلوب توافرها فيه، مما يعني الترخيص بمزاولة المهنة المطلوبة، وقد يكون قرار إداري بالرفض ومعناه الحرمان من مزاولة المهنة ومنع ممارستها الأمر الذي يجعل موضوع التسجيل وإعادة الإغفال في جدول المنظمة، وكذا الشطب منه لاحقاً مجالاً خصباً لإثارة الكثير من المنازعات الإدارية التي تشهد العلاقة بين المنظمات المهنية وطالبي الانتساب والانضمام إليها أو المنتمين إليها فعلاً.

باعتبار أن مهنة المحاماة تعتبر من بين أهم الأنشطة والمهن المنظمة المثيرة للجدل والمنازعات الإدارية في موضوع التسجيل وإعادة الإغفال والتي تم اختيارها كنموذج لدراستنا النظرية والتطبيقية فيما يخص هذه النقطة. ومنه يعتبر مجلس منظمة المحامين صاحب الاختصاص في البت في طلبات التسجيل بالجدول الوطني للمنظمة، ويصدر في ذلك قراراً إدارياً إما بالقبول أو الرفض، ويحق لكل صاحب مصلحة الطعن فيه أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة. وباعتبار أن قرار التسجيل في جدول المنظمة معلق على مدى توافر الشروط القانونية التقنية والشكلية المطلوبة في طالبي الانتساب في حالة التسجيل والمنصوص عليها في المادة 31 من القانون المنظم لمهنة المحاماة 07/13<sup>1</sup> وأيضاً المادة 04 من النظام الداخلي لمهنة المحاماة أهمها الشهادة العلمية التطبيقية والمتمثلة في شهادة الكفاءة المهنية للمحاماة والتي تسلمها إحدى المدارس الجهوية لتكوين المحامين بعد انتهاء مدة التكوين والتي تقوم على أساس توافر شرط المؤهل العلمي أو ما يعادله (أي الشهادة العلمية العليا الجامعية المتخصصة أو ما يعادلها). بالإضافة إلى شروط أخرى، مع مراعاة باقي الشروط الإضافية كالجانب الخلفي مثلاً<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> نصت المادة 31 من القانون 07/13 المؤرخ في 30 أكتوبر 2013، ج.ر، العدد 55، لسنة 2013، بقولها: "... يشترط للالتحاق بمهنة المحاماة الحصول على شهادة الكفاءة لمهنة المحاماة ومتابعة التبريد..."

<sup>2</sup> القرار المؤرخ في 2015/12/19، ج.ر، العدد 28، لسنة 2016، يتضمن النظام الداخلي لمهنة المحاماة.



بعد مراقبة مجلس المنظمة لشروط القانونية المطلوبة، والشكلية منها والتقنية الخاصة بالترشح والفصل فيها على النحو السابق، تأتي مرحلة القرار الحاسم وهو صدور قرار إما بالتسجيل أو رفضه وقد تكون هذه الحالة الأخيرة محل منازعة إدارية ترفع بشأنها دعوى إلغاء لمخاصمة القرار الإداري الصادر برفض التسجيل من قبل صاحب الصفة والمصلحة إن كان القرار مخالفا لمبدأ المشروعية (أي غير مشروع من حيث أركانه أو شرط صحته)، بعد التظلم الإداري إن كان له محل، بعدما غدا هذا الأخير غير إجباري في كل الحالات في النظام القضائي الجزائري مند صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية،<sup>1</sup> إذا لم يحضر المعني بالأمر فإن القرار يعد حضوريا.

يمكن الطعن بالإلغاء في قرار مجلس منظمة المحامين أما الجهة القضائية المختصة وفقا للتشريع الساري المفعول، من جهة أخرى يختص كذلك مجلس منظمة المحامين الجهوي بالنظر في طلبات إعادة التسجيل والإغفال هذا الأخير الذي قد يتم إما بناء على طلب من المحامي في حالة توافر شروطه أو بصفة تلقائية من قبل المجلس هو ما قضت به المادة 46 وما بعدها من قانون المحاماة 07/13<sup>2</sup>، المحامي الذي لا يمكنه ممارسة المهنة فعليا لاسيما بسبب مرض أو عاهة خطيرة، المحامي الذي لا تقوم من غير عذر مقبول بالواجبات المفروضة عليه بموجب النظام الداخلي، لمهنة المحاماة، أو الذي لا يمارس مهنته بصفة فعلية لمدة ستة (06) أشهر على الأقل، المحامي الذي أصبح في حالة من حالات التنافي المنصوص عليها في القانون المحامي الذي لا يثبت أن له إقامة مهنية، ومن جهتها نصت المادة 48 من ذات القانون على أنه (ينتهي إغفال محام من الجدول بزوال السبب).

<sup>1</sup> نصت المادة 830 من ق.إ.م.إ. 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 بقولها: "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار، في الأجل المنصوص عليه في المادة 829".

<sup>2</sup> نص المادة 46 من القانون 07/13 المؤرخ في 30 أكتوبر 2013، الجريدة الرسمية، العدد 55، لسنة 2013. حيث جاء فيها " يغفل من الجدول بناء على طلبه أو بصفة تلقائية".

كما نصت أيضا المواد من 35 إلى 38 من النظام الداخلي لمهنة المحاماة<sup>1</sup> على حالات الإغفال وانتهائه.

1- إذا طلب المعني بالأمر إغفاله، فإنهاء هذا الإغفال يتم بطلبه الذي يوجه إلى نقيب المحامين مع تبرير زوال السبب الداعي له.

2- عندما يتقرر الإغفال تلقائيا، فإن إنهاء الإغفال يتم بموجب قرار من مجلس منظمة المحامين وبمراعاة المادة 49، أعلاه من ذات القانون فإن القرارات الصادرة عن مجلس منظمة المحامين بشأن رفض الإغفال بعد طلبه من المحامي في حال توفر إحدى حالاته المنصوص عليه في القانون يفتح باب الطعن أمام القضاء الإداري بإلغاء قرار رفض الإغفال، كما يسمح بالطعن بالإلغاء أيضا في حالة قيام المجلس بالإغفال التلقائي دون توفر شروط المنصوص عليها قانونا.

يمكن الطعن من صاحب الصفة والمصلحة في القرار الصادر بالرفض من قبل مجلس المنظمة برفع الإغفال في حالة زوال أسبابه عن طريق دعوى الإلغاء أما الجهة القضائية المختصة طبقا لما قضت به المادة 49 أعلاه والتي جاءت مطلقة تشمل كل القرارات المتضمنة لحالات الإغفال في حالة عدم مشروعيتها. كما يطال أمر الإلغاء أيضا القرارات الصادرة برفض إعادة التسجيل الصادرة من مجلس المنظمة الجهوي للمحامين في حالة ما إذا استقال المحامي عن مزاولة المهنة لأسباب معينة تم أرد العودة إلى مزاومتها بعد فترة معينة بعد تقدمه ملف جديدا.

ينعقد الاختصاص بالنظر في الطعن بالإلغاء في قرارات رفض التسجيل أو إعادة التسجيل أو الإغفال الصادرة عن مجلس منظمة المحامين الجهوية للمحاكم الإداري بحكم ابتدائي قابل لطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> النظام الداخلي لمهنة المحاماة، الجريدة الرسمية 28 لسنة 2016. حيث جاء في المادة 35 منه بأنه " يمكن أن يكون الإغفال من الجدول اختياريا أو تلقائيا".

<sup>2</sup> عطا الله حميدة، الوجيز في القضاء الإداري - تنظيم عمل واختصاص -، الجزائر، دار هومة، سنة 2013، ص 105.

باستقراء نص المادة 801 من ق.إ.م.إ في فقرتها الأخيرة والتي جاء فيها أن المحاكم تنظر أيضا في القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة. كتلك الدعاوى المرفوعة ضد القرارات الصادرة عن مجلس منظمة المحامين الجهوية مثلا في مجال رفض التسجيل وإعادته والإغفال وغيرها، بعد ما أحال قانون المحاماة الفصل في المنازعات المتعلقة بها للجهة القضائية الإدارية المختصة التي يوجد على مستواها المجلس الجهوي المصدر للقرار، وهذه الدعوى المرفوعة من صاحب الصفة والمصلحة قد تكن إما دعوى إلغاء أو دعوى تفسيرية أو دعوى فحص المشروعية، أو دعوى القضاء الكامل.<sup>1</sup>

### ثانيا : المنازعات الخاصة برفض تسليم شهادة نهاية التربص.

من بين ما يشترط للالتحاق بمهنة المحاماة الحصول على شهادة الكفاءة المهنية لمهنة المحاماة ومتابعة التربص، لما لهذا الأخير من أهمية في اكتساب أصول ممارسة هذه المهنة ومهاراتها، حيث خصص له من طرف المشرع فصلا كاملا معنون بالتربص من الباب الثالث المتعلق بالالتحاق بمهنة المحاماة، حيث قضت المادة 31 من القانون المنظم لمهنة المحاماة على أنه: " مع مراعاة الاستثناءات المنصوص عليها في المادتين 35 و36 من هذا القانون، يشترط للالتحاق بمهنة المحاماة الحصول على شهادة الكفاءة لمهنة المحاماة ومتابعة التربص المنصوص عليهما في هذا الباب".

فبعد أن بينت المواد من 36 إلى 41 من نفس القانون أحكام ومضمون ومدة التدريب المهني المؤهل للتسجيل في جدول المنظمة للمحامين وكيفية إجرائه والذي ينتهي بعد سنتان (2) بتتويج المحامي المتربص بشهادة نهاية التربص من طرف مجلس المنظمة، والذي أعطيت له السلطة التقديرية لتمديد مدة التربص لفترة لا تتجاوز سنة واحدة (1) في حال ما تبين له أن المحامي المتربص لم يلتزم بالواجبات المحددة في المادة . 38 إلا أنه في جميع الحالات يسلم أو يرفض مجلس المنظمة تسليم شهادة نهاية التربص عند انتهاء هذا التمديد.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> مؤذن مامون، مرجع سابق، ص 525.

<sup>2</sup> القانون 07/13 المؤرخ في 30 أكتوبر 2013، الجريدة الرسمية، العدد 55، لسنة 2013.

إن قرار رفض تسليم شهادة نهاية التبرص هو قرار إداري محض وهو الوحيد الذي يمكن الطعن من بين القرارات الصادرة فيما يخص التبرص أو التدريب. وباعتبار أن مجلس المنظمة الجهوية مختص بذلك فهو يتخذ قرارات تنفيذية في حق المتربصين وبالتالي لدوى الصفة والمصلحة أن يرفع دعوى إلغاء أمام المحكمة الإدارية المختصة والتي يوجد على مستواها مجلس النقابة بشأن ذلك.

وإن كانت المادة 41 السابقة الذكر لم تحدد ذلك واكتفت بذكر عبارة الطعن أمام الجهة القضائية المختصة، ولم تشير أيضا إلى الدعوى التي ترفع بشأن ذلك، إلا أن الأمر يتعلق بدعوى الإلغاء باعتبار أن القرار الصادر بشأن رفض شهادة نهاية التدريب أو التبرص هو قرار إداري، وعليه، فتبقى هي الدعوى الوحيدة التي يمكن بواسطتها مخاصمة القرارات الإدارية مهام كان نوعها أمام القاضي الإداري، وباعتبار أن المجلس يقع على مستوى جهوي لا وطني فإن الاختصاص بالنظر في الدعوى ينعقد للمحكمة الإدارية التي يوجد على مستواها المجلس المصدر للقرار ويطعن في أحكامها بالاستئناف أمام مجلس الدولة باعتباره درجة ثانية، وهو ما سنقف عليه في نقطة لاحقة أثناء الحديث عن اختصاص مجلس الدولة بالنظر في الأحكام الصادر عن المحاكم الإدارية بشأن القرارات الصادرة عن المنظمة المهنية كجهة استئناف. كما تجدر الإشارة فيما يخص الطعن في بعض القرارات الراضية لطلب التدريب أو التبرص والصادرة على المجالس المحلية لبعض المنظمات المهنية والتي يجوز الطعن الإداري (أي التظلم) فيها أمام المجلس الوطني للنقابة.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> مؤذن مامون، مرجع سابق، ص 526.

### الفرع الثاني: مجال اختصاص مجلس الدولة بمنازعات المنظمات المهنية.

سنعرج في هذا الفرع على اختصاصات مجلس الدولة في منازعات المنظمات المهنية بالنظر في القرارات الصادرة عن هذه الآخرة كأول وآخر درجة في المنازعات المتعلقة بمداومات الجمعية العامة والقرارات الصادرة عن مجلس الاتحاد، والمنازعات الانتخابية، كما سنتطرق لاختصاصات مجلس الدولة بالنظر في قرارات المنظمات المهنية كجهة استئناف وكجهة طعن بالنقض.

**أولاً: اختصاص مجلس الدولة بالنظر في القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية كأول وآخر درجة.**

سنتطرق للمنازعات التي تدخل في اختصاص مجلس الدولة، والمتعلقة بمداومات الجمعية العامة المنازعات المتعلقة بالقرارات الصادرة عن مجلس الاتحاد، والمنازعات الانتخابية المتعلقة بالمنظمات المهنية.

#### 1- المنازعات المتعلقة بمداومات الجمعية العامة.

التي تشكل من مجموع المسجلين بالجدول الوطني للمنظمة المهنية<sup>1</sup> والتي تعتبر قراراتها قرارات إدارية تنظيمية صادرة عن المنظمات المهنية مثلما هو الشأن بالنسبة لمنظمة المحامين<sup>2</sup>

تبلغ نسخة من المداومات خلال خمسة عشر ( 15 ) يوماً إلى وزير العدل حافظ الأختام، وإلى مجلس الاتحاد اللذان يجوز لهما، كل فيما يخصه، الطعن فيها أمام الجهة القضائية المختصة، خلال أجل شهرين (02) من تاريخ التبليغ.

<sup>1</sup> نصت المادة 86 من القانون 07/13 المتعلق بمهنة المحاماة بقولها: "يشكل مجموع المحامين المسجلين في الجدول الجمعية العامة لمنظمة المحامين التي يرئسها نقيب ويديرها مجلس المنظمة".

<sup>2</sup> نصت المادة 89 الفقرة 02 من القانون 07/13 المنظم لمهنة المحاماة بأنه: "تتخذ مداومات الجمعية العامة بأغلبية الأصوات ويقبل التصويت بالوكالة في حدود وكالة واحدة لكل مصوت".

## 2- المنازعات المتعلقة بالقرارات الصادرة عن مجلس الاتحاد.

باعتبارها قرارات إدارية تنظيمية لكونه يتمتع بالشخصية الاعتبارية، وفي هذا نصت المادة 105 من القانون المنظم لمهنة المحاماة على أنه: "يسير الاتحاد الوطني لمنظمات المحامين مجلس يسمى (مجلس الاتحاد) يتشكل من مجموع النقباء الممارسين".

تعتبر مداوالات مجلس الاتحاد نافذة تجاه مجالس منظمات المحامين بمجرد إخطارها بها وتبلغ مداوالات مجلس الاتحاد خلال خمسة عشر (15) يوما من تاريخ إجرائها إلى وزير العدل حافظ الأختام الذي يمكنه الطعن فيها بالبطلان أمام مجلس الدولة في أجل شهر (01) من تاريخ الإخطار.<sup>1</sup>

## 3- المنازعات الانتخابية المتعلقة بالمنظمات المهنية.

تتعدد صور المنازعة الانتخابية في المجال المهني باختلاف الجهة التي تشرف على تنظيم، العملية الانتخابية الهادفة إلى اختيار ممثلي هذا المجتمع الطائفي المهني، ومن ثمة فقد تتعلق المنازعة الانتخابية بطعون انتخابية تقتصر على العملية الانتخابية في مرحلتها التحضيرية أو التمهيديّة من حيث إجراءات سيرها ومسائل إعدادها والقرارات الصادرة بشأن ذلك، وقد تعد هذه المنازعات إلى النتائج النهائية لهذه الانتخابات.

أما فيما يخص الدعاوى التي ترفع أمام القضاء الإداري بصدد هذه المنازعات الانتخابية المهنية والتي ينظر فيها مجلس الدولة سواء في الجزائر أو فرنسا أو مصر فإن ولايته عليها تكون ولاية مشروعية لا ولاية قضاء كامل.

وعلى إثر ذلك، فلقد اعتبر القضاء الإداري القرارات الإدارية المركبة المتصلة بالعملية الانتخابية للمجالس المهنية قرارات إدارية منفصلة عنها يمكن الطعن فيها بدعوى الإلغاء بصورة مستقلة ومنفصلة عن الدعوى الانتخابية العامة الأصلية المقررة أمام قاضي الانتخابات.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> القانون 07/13 المؤرخ في 30 أكتوبر 2013، الجريدة الرسمية، العدد 55، لسنة 2013.

<sup>2</sup> عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني - نظرية الدعوى، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، ط. 2004، ص 460.

ثانيا: اختصاص مجلس الدولة بالنظر في القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية كجهة استئناف.

إذا كان المشرع الجزائري قد جسد فكرة التقاضي على درجتين من خلال عقد الاختصاص لمجلس الدولة للنظر في الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية باعتبارها أول جهة للتقاضي، إلا أن ممارسته لقضاء الاستئناف من شأنه أن يطيل عمر النزاع ويبعد القضاء عن المتقاضين نظرا لوجود مجلس واحد على مستوى الوطن، مقره الجزائر العاصمة، مما يحتم على المتقاضين التنقل نحوه، وفي ذلك خرق لمبدأ تقريب القضاء من المتقاضين، كما سيؤدي إلى تغيير في أدائه، فيتحول من محكمة قانون إلى محكمة وقائع.

كما أن ممارسة مجلس الدولة لقضاء الاستئناف في مجال بعض المنازعات الخاصة بالمرافق العامة المهنية كمنظمة المحامين، من شأنه حرمان المتقاضين من ممارسة طريق من طرق الطعن والمتمثل في النقض.<sup>1</sup> لذا كان من الأجدر إسناد قضاء الاستئناف لجهة مستقلة "محاكم الاستئناف" كما هو الحال في جهة القضاء العادي (مجلس قضائي)، من أجل توحيد الدور القضائي بين المحكمة العليا ومجلس الدولة.

ثالثا: اختصاص مجلس الدولة بالنظر في القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية كجهة طعن بالنقض.

يعد الطعن بالنقض طريقا من طرق الطعن غير العادية، فإذا كان الطعن بالاستئناف يعطي للقاضي سلطة واسعة في الخصومة للنظر فيها من حيث الوقائع والقانون، فالطعن بالنقض على خلاف ذلك.<sup>2</sup> فوظيفة الطعن بالنقض تضمن مطابقة الأحكام القضائية للقانون وكذا توحيد تطبيق القانون من مختلف الجهات القضائية الإدارية، ففي هذا الإطار نصت المادة 11 من القانون العضوي 98-11 المؤرخ في 30 مايو 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل والمتمم: "يختص مجلس الدولة

<sup>1</sup> المادة 11 من القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 30 مايو 1998 المتعلق بمجلس الدولة المعدل والمتمم، وكذا المادة 956 من القانون 09/08 المؤرخ في 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

<sup>2</sup> المادة 358 من القانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

بالنظر في الطعون بالنقض في الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية وكذا الطعون بالنقض المخولة لها بموجب نصوص خاصة.<sup>1</sup>

بالرجوع إلى القانون 07-13 المؤرخ في 29-10-2013 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة، نجد أن القرارات التأديبية التي تصدر عن مجالس التأديب تكون قابلة للطعن فيها أمام اللجان الوطنية للطعن، حيث تشكل هذه اللجنة طبقاً للمادة 129 من هذا القانون، من قضاة من المحكمة العليا ومجلس الدولة بما فيهم الرئيس وممثلين عن المهنيين، إضافة إلى قاض يتولى أمانة اللجنة أمين ضبط، وهذا التزواج في التشكيلة يضمن نوعاً من التوازن والحياد خاصة من جهة القضاة الذين ليس لهم مصلحة مباشرة في تأديب المهني. من خلال الاعتراف لمجلس الدولة بممارسة سلطة النظر في الطعون بالنقض الموجهة ضد القرارات الصادرة عن اللجان الوطنية للطعن، يكون المشرع الجزائري قد أسند لهذا المجلس وظيفته الطبيعية باعتباره جهة عليا للقضاء في المادة الإدارية يصوب ويقوم القرارات القضائية ويمارس مهمة .

غير أن عبارة "الطعون بالنقض في الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية"<sup>2</sup> الواردة في نص المادة 11 من القانون العضوي 98-01، تثير إشكالا ذلك أن هذه القرارات تصدر في الغالب عن مجلس الدولة بعد فصله في الملف المعروض أمامه ابتدائيا نهائيا، وكذا بعد فصله في الطعن باعتباره قاضي درجة ثانية، وفي الحالتين أقر مجلس الدولة من خلال اجتهاداته قاعدة عدم قابلية الطعن بالنقض في قرار صادر عنه ما ينجر عنه حجب طريق من طرق الطعن المقررة قانونا لذلك من الأجر إغفاء مجلس الدولة من مهمة القضاء الابتدائي النهائي والاستئناف والاكتفاء فقط بالنقض حتى يتمكن من ممارسة الاجتهاد وتطوير أحكام ومبادئ القانون الإداري في الجزائر.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> أسماء زايدي و نورة موسى، مرجع سابق، ص 108.

<sup>2</sup> المادة 11 من القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة المعدل والمتمم

<sup>3</sup> أسماء زايدي و نورة موسى، المرجع نفسه، ص 110.



### المطلب الثاني: منازعات المنظمات المهنية في المجال التأديبي.

باعتبار المنظمة المهنية تتشكل من جماعة بشرية (المنخرطين) وبالتالي يخضعون للرقابة على تصرفاتهم المختلفة وبالتالي تنشأ منازعات ذات طابع تأديبي من طرف المنظمة المنخرطين فيها، وهذا ما سنقوم بدراسته من خلال هذا المطلب.

#### الفرع الأول: طبيعة المجلس التأديبي وطبيعة قراراته.

سنعرض في هذا الفرع طبيعة المجلس التأديبي وطبيعة قراراته وتشكيله، دون أن ننسى لجان الطعن الوطنية (مجلس الإتحاد الوطني للمحامين) وطبيعة قراراتها.

أولاً: تشكيل مجلس التأديب.

بالنسبة للمجلس التأديبي لمنظمة المحامين يتكون من سبعة (7) أعضاء يرأسهم النقيب<sup>1</sup>.

وحسب ما جاء في 123 من القانون المنظم لمهنة المحاماة فإنه يجوز الطعن في القرارات الصادرة عن المجلس التأديبي للمنظمة من طرف وزير العدل حافظ الأختام والمحامي المعني في أجل خمسة عشر (15) يوماً من تاريخ تبليغ قرار مجلس التأديب أمام لجنة الوطنية للطعن الخاصة بالمحامين.<sup>2</sup>

بالنسبة للجهة المختصة بممارسة السلطة التأديبية للمنظمة المهنية للموثقين ومن أجل التحليل والإيضاح لطبيعة القرارات الصادرة في المجال التأديبي وتحديد الجهة المختصة بالنظر بالمنازعات المتعلقة به وإجراءات ذلك نجد أنها تتمثل في المجلس التأديبي الجهوي للموثقين مثلاً التي يتبعها الموثق محل المساءلة التأديبية، والذي يتشكل من أعضاء منتخبين من طرف نظرائهم بطريق التصويت السري من بين أعضاء الغرفة الجهوية وعددهم سبعة (7)، ويرأس المجلس التأديبي رئيس (نقيب) الغرفة الجهوية للموثقين.

والذي يتولى النظر في المخالفات المهنية التي يرتكبها الموثقين التابعين لنفس الناحية مع مراعاة الحالة التي قد يكون فيها عضو من الغرفة الجهوية هو مرتكب الخطأ المهني، وهذه المساءلة التأديبية للموثقين تتم

<sup>1</sup> المادة 115 من القانون 07/13 المؤرخ في 30 أكتوبر 2013، الجريدة الرسمية، العدد 55، لسنة 2013.

<sup>2</sup> نصت المادة 123 من نفس القانون على أنه: "يجوز لوزير العدل حافظ الأختام والمحامي المعني الطعن أمام اللجنة الوطنية للطعن في أجل 15 يوماً من تاريخ تبليغ قرار مجلس التأديب".

وفق إجراءات محدد قانونا بحيث يقوم رئيس الغرفة الوطنية أو وزير العدل حافظ الأختام بإخطار المجلس التأديبي الجهوي الذي يتبعه الموثق نظاميا، بناء على شكاوى من المواطنين، أو من الموثقين ضد زملائهم أو بناء على إخطار من النيابة العامة، لاسيما في الحالات التي يرتكب فيها الموثق فعلا خطيرا يجرمه القانون.

ثانيا: طبيعة قراراته.

لا يجوز إصدار أية عقوبة تأديبية دون الاستماع للموثق المعني بالأمر أو بعد استدعائه قانونا من طرف المجلس التأديبي الذي يرأسه رئيس الغرفة الجهوية للموثقين المعنية التي يتبع لها الموثق، وذلك في أجل محدد بخمسة عشر ( 15 ) يوما طبقا لما نصت عليه المادة 58 من قانون التوثيق 02/06 المشار إليه.

ومن ثمة، فإنه يمكن للموثق المتابع تأديبيا، خلال هذه الفترة، من تحضير دفاعه حيث يمكنه الاستعانة بموثق من ذوي الخبرة أو محامي ليدافع عنه في حضور، بحيث يتم استدعاء الموثق المتابع كتابة وبصفة رسمية عن طريق رسالة مضمونة مع إشعار بالوصول أو بمحضر رسمي محرر بواسطة محضر قضائي نظرا لأهمية الموضوع وبعد ذلك، تصدر العقوبة التأديبية بعد سماع الموثق، ويتم التداول بشأنها بطريقة سرية، غير أن الإعلان يكون بصورة رسمية.

ومنه، فإن القرار التأديبي يكون قابلا للطعن أمام الغرفة الوطنية للطعن، بحيث منح القانون حق ذلك لكل من وزير العدل أو لرئيس الغرفة الوطنية للموثقين وأيضا الموثق المعني وذلك في أجل ثلاثين يوما (30) من تاريخ تبليغ القرار لهم.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> القانون 02-06، المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، يتضمن تنظيم مهنة الموثق.

الفرع الثاني: طبيعة لجان الطعن الوطنية وطبيعة قراراتها. (مجلس الاتحاد الوطني للمحامين).

أولاً: طبيعة لجان الطعن الوطنية (مجلس الاتحاد الوطني للمحامين).

يشكل مجموع منظمات المحامين اتحاداً يسمى "الاتحاد الوطني لمنظمات المحامين" يتمتع بالشخصية المعنوية ويتولى التنسيق بين مختلف المنظمات ويهدف إلى ترقية مهنة المحاماة وتربطه علاقة تنسيق مع وزير العدل حافظ الأختام ويؤدي رأيه في النصوص التي تتعلق بالمهنة ويمثل المهنة أمام المنظمات المماثلة في الخارج ويكون مقره بمدينة الجزائر.

يسير الاتحاد الوطني لمنظمات المحامين مجلس يسمى "مجلس الاتحاد" يتشكل من مجموع النقباء الممارسين م105، ويتولى هذا المجلس على الخصوص المهام الآتية:  
- حماية مصالح المهنة.

- إعداد النظام الداخلي للمهنة وعرضه على وزير العدل حافظ الأختام للموافقة عليه بقرار ينشر في الجريدة الرسمية.

- إعداد وتعيين الجدول الوطني للمحامين مرة في السنة وإرسال نسخة منه إلى وزارة العدل.

- إعداد مدونة أخلاقيات المهنة.

- تحديد اشتراكات المحامين المسجلين والمحامين المتربصين والذين تم إغفالهم بناء على طلبهم،

- تحديد نسبة مساهمة المنظمات في صندوق الاتحاد.

- تنظيم الندوة الوطنية للمحامين.

- تعيين الأعضاء الدائمين والاحتياطيين للجنة الوطنية للطعن، من بين النقباء السابقين.

- ضبط برامج تكوين المحامين المتربصين.

- البحث عن طرق تمويل الاتحاد وكيفية توظيف أمواله.

- الفصل كهيئة تأديبية طبقاً لأحكام الفقرة 04 من المادة 116.

- الفصل في استئناف النزاعات المتعلقة بعقود العمل للمحامين الأجراء.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> القانون 07/13 المؤرخ في 30 أكتوبر 2013، الجريدة الرسمية، العدد 55، لسنة 2013.

- الفصل في الطعون المتعلقة برفض اتفاقية التعاون وإسقاط العضوية من مجلس المنظمة المنصوص عليهما في المادتين 73 و 98 من هذا القانون.

- يمكن مجلس الاتحاد إحداث صندوق للاحتياط الاجتماعي في إطار التشريع الساري المفعول<sup>1</sup>.

### ثانيا : صدور القرار التأديبي.

يعرف القضاء القرار التأديبي بأنه ذلك الحكم الذي يصدر عن الهيئات المختصة لمحاكمة الموظفين أو بعض الطوائف أو الجماعات على ما يرتكبونه من أعمال تكون ماسة بوظائفه أو بشرف مهنته، فالقرار التأديبي في مجال المسؤولية الطبية مثلا نعني به ذلك القرار الذي يصدر عن الجهة التأديبية المختصة في حق الطبيب أو جراح الأسنان أو الصيدلي لخطأ ارتكبه أثناء تأدية وظائفه المهنية، فتتخذ في حقه إحدى العقوبات التأديبية المحددة قانونا<sup>2</sup>.

### 1- الشروط المصاحبة لصدور القرار التأديبي.

#### أ: شرط الميعاد.

ويقصد به المدة الزمنية التي تحترم من أجل صدور القرار التأديبي والفصل في الدعوى التأديبية.

#### ب: شرط الشكل.

ويتعلق هذا الجانب بمرحلة المداولة السابقة على صدور القرار التأديبي، كما يتضمن أيضا اشتراط خضوع القرار للتأشيرة والتوقيع عليه أم لا، والنص على وجوب على هذا الاشتراط من عدمه، وما يتصل بمنطوق القرار.

هناك عناصر أساسية تدخل في تكوين القرار التأديبي يمكن حصرها في ثلاث عناصر مهمة وهي:

التأشيرة، تسبب القرار والنطوق، وهو ما سنراه تباعا فيما يلي:

<sup>1</sup> القانون 07/13 المؤرخ في 30 أكتوبر 2013، الجريدة الرسمية، العدد 55، لسنة 2013.

<sup>2</sup> فليح محمد كمال عبد المجيد، المسؤولية التأديبية للطبيب، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون تخصص: قانون وصحة، جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2019-2020، ص 274.

- **التأشير:** وهي تسمح للذي يتفحص القرار التأديبي معرفة المحكمة أو الجهة التأديبية المختصة التي أصدرت القرار وماهي النصوص القانونية المعتمدة والإجراءات وما تشكيلة مجلس التأديب، اسم رئيس الجلسة، المذكرات المودعة والتقارير، مع ذكر الطابع الحضورى أو الغيابى للقرار، تاريخ جلسة المداولات وتاريخ صدور القرار التأديبي مع شموله بتوقيع من طرف الرئيس.
- **تسبب القرار:** وهو توقيع العقوبة وذكر الأسباب الحقيقية التي دفعت بالسلطة التأديبية إلى إيقاع تلك العقوبة التأديبية، وكرس المشرع الجزائري تسبب القرار التأديبي بموجب قوانين الوظيفة العمومية<sup>1</sup>.
- **منطوق الحكم أو القرار:** بعد أن يصدر القرار التأديبي يكون على الجهة التي تتولى مهمة التأديب في المجلس الجهوي، أن تخطر الطرف الذي صدر بشأنه قرار التأديب، والذي يحق له الاعتراض على هذا القرار خلال أجل أقصاه (10) أيام من تاريخ تبليغه، إذا كان هذا القرار غيابيا، أما إذا كان القرار التأديبي حضوريا جاز له أن يستأنف العقوبة خلال أجل أقصاه شهرين من تاريخ التبليغ وذلك أمام المجلس الوطني<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> نصت المادة 170 في فقرتها الثانية من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية بقولها " يجب أن تكون قرارات

المجلس التأديبي مبررة"

<sup>2</sup> فليح محمد كمال عبد المجيد، مرجع سابق، ص 275.

المبحث الثاني: وسائل رقابة القاضي الإداري على أعمال وقرارات المنظمات المهنية.

تعتبر الرقابة القضائية على أعمال المنظمات المهنية كجهة شبه إدارية من أهم أنواع الرقابة

فعالية في حماية المشروعية وحقوق الأعضاء المنتسبين للمنظمة والمسجلين بجدولها أو المنظمة ذاتها في أحيان أخرى، وهذا نظرا لما يتمتع به القضاء من استقلالية وضمانات قانونية، واتصافه بالحياد والموضوعية، وتولييه مهمة تحقيق العدالة بواسطة ما يصدره من أحكام وقرارات تحوز قوة الشيء المقضي فيه باعتبارها عنوانا للحقيقة وحكم القانون في النزاع.

مبدأ الرقابة القضائية على أعمال المنظمات المهنية يعتبر ضابطا أساسيا ومهما في حماية مبدأ

المشروعية وبالتالي إقامة دولة القانون، والهدف من وراء ذلك هو تحقيق المصلحة العامة.

وعليه، فإن حدث أن تعسفت منظمة مهنية ما في حق أحد الأفراد أو الأعضاء، فلهؤلاء الحق في

اللجوء إلى القضاء لجرها على احترام القانون، إلا أن هذا اللجوء للقضاء يختلف بحسب النظام القضائي

الذي تتبناه كل دولة إذا ما كان نظام موحد أو مزدوج (قضاء إداري أو قضاء عادي).<sup>1</sup>

<sup>1</sup> مؤذن مامون، مرجع سابق، ص 576.

المطلب الأول: دعوى الإلغاء كوسيلة لتحريك رقابة القاضي الإداري على مشروعية قرارات المنظمة المهنية.

لقد تم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين ،شروط دعوى الإلغاء من حيث الشكل والموضوع والآثار المترتبة عنها حتى تكون لنا رؤية واضحة لرقابة القضاء الإداري عن القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية بواسطة هذه الآلية (دعوى الإلغاء).

خلافا للدعوى المدنية والدعوى الإدارية الأخرى التي تتسم بالطابع الشخصي لأنها تتعلق بمركز قانوني خاص، فإن دعوى الإلغاء تتميز بطابعها الموضوعي والعيني لأنها تنصب على الطعن في قرار إداري أي مقاضاة للقرار الإداري وليست موجهة ضد مصدر القرار (مجالس المنظمة المهنية)، وهذا دون نفي تام لطبيعة الطرف الطاعن والمدعى عليها (المنظمة المهنية).

ودعوى الإلغاء هي الدعوى التي يطلب فيها المدعى من القاضي الإداري المختص نوعيا وإقليميا إلغاء قرار إداري بصفة كلية أو جزئية.<sup>1</sup>

ففي إطار هذه الدعوى، يقوم القاضي الإداري المختص بالبحث في مدى مشروعية القرار الإداري المطعون فيه والحكم بإلغائه أو إبطاله إذا تحقق من عدم مشروعيته أو رفض الدعوى في حالة مشروعيته ولا تتعدى سلطة القاضي الإداري بحث المشروعية فهو لا يستطيع أن يتعدى ذلك إلى تحديد مركز المدعى وحقوقه كاملة، كما لا يستطيع القاضي في قضاء الإلغاء تعديل قرار المنظمة المهنية أو تقويمه أو تقرير نتائج مالية على عدم مشروعيته.<sup>2</sup>

كقاعدة عامة لا يستطيع القاضي أن ينتقل من مرحلة إلى أخرى إلا إذا تيقن من استيفاء شروط المرحلة الأولى منهما. وهكذا فإن المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة لا ينظر في شروط قبول الدعوى إلا إذا حسمت المرحلة الأولى المتعلقة بالاختصاص بالنظر في الدعوى المطروحة ولم يثار أي دفع بشأن عدم

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص36.

<sup>2</sup> محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص337.

الاختصاص، كما لا تستطيع الجهة المختصة البحث في موضوع الدعوى قبل التأكد من توافر جميع الشروط المطلوبة لقبول الدعوى.

سنتعرض لشروط قبول دعوى الإلغاء، ثم لموضوعها (القرار الإداري الصادر عن المنظمة المهنية) وهذا من حيث البحث عن أسباب الإلغاء والعيوب التي تشوب القرار الإداري فتجعله قابلاً للإلغاء، وأخيراً لإجراءاتها والآثار المترتبة عن الحكم بالإلغاء.

### الفرع الأول: شروط قبول دعوى الإلغاء.

إن القاضي في رقابته للقرار الإداري الصادر عن المنظمة المهنية من حيث المشروعية ينهج ثلاث خطوات رئيسية، أولها مرحلة الاختصاص ليحدد هل هو مختص بنظر الدعوى أم لا، وثانيها مرحلة القبول لكي يقرر ما إذا كانت الدعوى استكملت شروط قبولها أم أنها لم تستوفي هذه الشروط؟ والمرحلة الأخيرة هي مرحلة الموضوع، ليبحث في موضوع الدعوى إذا ما كان الطاعن على حق في دعواه أم أن دعواه مرفوضة.

فإذا تتبعنا في دراستنا لدعوى الإلغاء هذه المراحل، فإننا نتعدى مسألة البحث عن اختصاص كل من المحكمة الإدارية ومجلس الدولة، حيث سنحدد اختصاص كل منهما في مجال المنازعات المتعلقة بمختلف أنواع القرارات الصادرة عن مجالس المنظمات المهنية سواء في المجال التأديبي أو في غير المجال التأديبي. وبالبناء على ما تقدم سنقتصر في دراستنا على المرحلتين الأخيرتين، ونقصد بذلك بالذات مرحلة قبول الدعوى، ثم مرحلة موضوع الدعوى.<sup>1</sup>

### أولاً - الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء:

المقصود بشروط قبول دعوى الإلغاء تلك الشروط التي يلزم توافرها في الدعوى لكي تكون مقبولة أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة، بحيث يترتب على عدم توافرها الحكم بعدم قبولها دون التطرق للموضوع أي عدم التطرق لفحص مشروعية القرار الإداري الصادر عن المنظمة المهنية المطعون فيه.

<sup>1</sup> مؤذن مامون، مرجع سابق، ص 576.



لكن فيما يخص شروط قبول الدعوى لا بد أن لا ننسى أننا بصدد دراسة دعوى الإلغاء المرفوعة ضد مختلف القرارات الإدارية الصادرة عن المنظمات المهنية، ومن كل هذا يجب العمل بمبدأ قاعدة الخاص يقيد العام، أي لا بد من الرجوع إلى القواعد الخاصة المنصوص عليها في القوانين المنظمة لمختلف المهن المنظمة بشأن الشروط المتعلقة بدعوى الإلغاء لا سيما شرط الميعاد قبل العمل بالقواعد الإجرائية العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، هذا الأخير الذي ينظم الشروط المتعلقة بدعوى الإلغاء والتي تخص على التوالي المدعى، القرار محل الإلغاء والآجال، وتمثيل الأطراف والاختصاص القضائي إلى جانب الإجراءات المتعلقة بالعريضة الافتتاحية للدعوى.

### ثانياً: الشروط الموضوعية لدعوى الإلغاء.

بعد أن يتم قبول الدعوى شكلاً طبق لما سبق وأن فصلنا فيه، يعتمد القاضي الإداري إلى بسط رقابته على الجانب الموضوعي، أي يدخل مرحلة هامة وأخيرة متمثلة في مرحلة البحث في موضوع النزاع ليصل بالدعوى إما إلى إلغاء القرار المطعون فيه إذا أيقن من عدم مشروعيته أو عدم إلغائه إذا أطمأن لصحته ومشروعيته ومؤسس كل هذا على اتصال أو عدم اتصال القرار الإداري بعيب من العيوب التي تصيب القرارات الإدارية<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> مؤذن مامون، المرجع نفسه، ص 577.

## الفرع الثاني: الآثار المترتبة عن دعوى الإلغاء.

لدراسة الآثار المترتبة عن دعوى الإلغاء وجب علينا أن نميز بين آثار رفع دعوى الإلغاء و آثار القرار القضائي الناتج عنها و مسألة تنفيذه، وهذا ما سنعرج عليه في هذا الفرع.

### أولاً: آثار رفع دعوى الإلغاء.

رفع دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري لمخاصمة قرار إداري لا يؤدي إلى وقف تنفيذه، وسبب ذلك هو الطابع التنفيذي الذي يتمتع به القرار الإداري، وما ينتج عنه من مبدأ الأسبقية وقرينة المشروعية المفترضة فيه<sup>1</sup>، إلا أن لهذا المبدأ استثناءين وهما:

1- أن يكون بحكم القانون .

2- أو عن طريق القضاء بحيث وضمانا لمشروعية الأعمال الإدارية أجاز المشرع للأفراد حق اللجوء للقضاء إما بغرض الحصول على تعويض أو بقصد إلغاء قرار إداري أو بهدف توقيف سريان قرار إداري وغيرها من صور الدعاوى الإدارية المختلفة ويدخل هذا أيضا ضمن إطار ممارسة حق التقاضي، وتكريسا لهذا الحق يجوز لكل ذي مصلحة أن يلجأ للقضاء الإداري طالبا وقف تنفيذ قرار إداري إذا تبين أن القرار الإداري قد جانب إطار المشروعية وعلى الغالب سيؤدي الوضع إلى إلغاءه من طرف القضاء.

### ثانياً: آثار موضوع الإلغاء.

الآثار بالنسبة للمراكز القانونية عند صدور القرار أو الحكم القضائي المتضمن إلغاء القرار الإداري فتكون له حجية الشيء المحكوم به مثل سائر الأحكام النهائية القطعية، وبالتالي فهذا القرار القضائي سيكون له تأثير على المراكز القانونية لطرفي الدعوى وهذا التأثير يختلف بالنسبة لمراكز المدعي عليه (المنظمة)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> نصت المادة 833 من ق.إ.م.إ. بقولها: (لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية، تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك).

<sup>2</sup> مؤذن مامون، مرجع سابق، ص 595.

## 1- بالنسبة للمدعي عليه (المنظمة المهنية).

عند صدور القرار القضائي المتضمن إلغاء القرار الإداري، فإن هذا القرار القضائي يعد عنواناً للحقيقة والعدالة ومن ثم فهو يرتب التزامات على المنظمة لا بد عليها من القيام بها. أ: عليها أن تلتزم بتنفيذ القرار القضائي المتضمن الإلغاء والتنفيذ يكون كاملاً غير ناقص وبدون أخطاء أو تحايل.

ب: لا بد على المنظمة أن تعيد الحال إلى ما كان عليه قبل اتخاذ القرار الإداري الملغى وكأنه لم يصدر على الإطلاق (أي الأثر الرجعي)، فمثلاً فلو ألغى القاضي قرار إداري متضمن رفض تسجيل مترشح في جدول المنظمة لانعدام سبب قانوني صحيح، فإنه ينبغي عليها تسجيله في جدولها.

## 2- بالنسبة للمدعي: (المحامي مثلاً).

إن الآثار القانونية المترتبة على القرار القضائي المتضمن إلغاء القرار الإداري لعدم مشروعية تختلف حسب طبيعة القرار من حيث كونه قراراً تنظيمياً أو قراراً فردياً. فإذا كان القرار إداري الصادر عن المنظمة تنظيمي، فإنه يكون للقرار الصادر بإلغائه حجته المطلقة في مواجهة الكافة (أي الأثر المطلق) وهو ما يعني أنه يستطيع أن يتمسك بقرار الإلغاء كل عضو له مصلحة في ذلك أي ينتج آثاره تجاه الجميع أي لا يستفيد به فقط المدعى، بل أيضاً كل شخص يعنيه هذا الإلغاء.

أما إذا كان قرار إداري فردي، فإنه لا يستفيد من قرار الإلغاء إلا صاحب المصلحة الشخصية الذي مسه القرار الإداري.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> مؤذن مامون، مرجع سابق، ص 596.

المطلب الثاني: دعوى وقف تنفيذ القرار الصادر عن المنظمة المهنية (الإستعجالي).

الأصل أن الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية لا توقف تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك وهو ما جاءت به المادة 833 من ق.إ.م.إ، غير أنه يمكن للمحكمة أن تأمر بناء على طلب الطرف المعني بتوقيف تنفيذ القرار الإداري إذا توافرت الشروط الشكلية ولموضوعية اللازمة لذلك.

الفرع الأول: الشروط الشكلية.

إلى جانب الشروط الشكلية العامة الواجب توافرها في كل دعوى مرفوعة أمام القضاء كما هو منصوص عليه في الفصل الثاني من الباب الأول من المادة 13 إلى 17 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 109/08<sup>1</sup>، وجب حتى تقبل دعوى وقف تنفيذ قرار إداري توفر ما يلي:

أولاً: أن تسبق بدعوى موضوعية مفادها إلغاء القرار الإداري ذاته محل دعوى الوقف أي أن تكون هناك دعوى أصلية رفعت قبل دعوى الوقف التي تكون عريضتها منفصلة عن الدعوى الأصلية ومستقلة عنها وهو ما قضت المادة 834 من ق.إ.م.إ.ج بقولها: (بحيث لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ما لم يكون متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع أو في حالة التظلم المشار إليه في المادة 830 من ق.إ.م.إ) هذه الأخيرة التي تجيز للشخص المعني بالقرار تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في أجل 4 أشهر يسري من تاريخ تبليغ القرار إذا كان فرديا ومن تاريخ النشر إذا كان تنظيميا أو جماعي كما هو منصوص عليه في المادة 829 من ق.إ.م.إ، وهذا مع مراعاة الاستثناءات الواردة على في حالة وجود نص خاص يحدد مواعيد كما سبق وأن بيننا في ما يخص الميعاد في دعوى الإلغاء وبالتالي فالنص الخاص يقيد العام.

<sup>1</sup> نصوص المواد 831، 830، 829، 17، 16، 15، 14، 13، من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008.

وتبدو الحكمة في اشتراط رفع دعوى إلغاء لقبول دعوى الوقف كون أن سلطة وقف تنفيذ القرارات الإدارية مشتقة من سلطة الإلغاء و فرع منها، فلا يصح المطالبة بوقف تنفيذ قرار إداري إذا لم يبادر المعني بالأمر برفع دعوى إلغاء لأن حكم الوقف حكم مؤقت، إلى جانب هذا فإن اشتراط رفع دعوى إلغاء يبرهن على جدية رافع دعوى الوقف فإقباله على رفع الدعويين ولو أمام نفس الجهة القضائية فيه دلالة على جديته وحرصه بما يفرض على السلطة القضائية المختصة النظر في أمره بمعنى أنه على الرغم أن دعوى الإلغاء مستقلة عن دعوى الوقف إلا أن العلاقة بينهما كبيرة من حيث رفعهما أمام القضاء.

فعدم رفع دعوى الإلغاء سيؤدي إلى عدم قبول دعوى الوقف، ومن هنا يتضح لنا موقف القضاء الجزائري على أنه استقر على التمسك بشرط رفع دعوى الإلغاء قبل دعوى الوقف وهو ما يتضح من خلال مختلف القرارات القضائية الصادرة عن مجلس الدولة، نذكر منها القرار الصادر بتاريخ 2003/01/07 عن الغرفة الخامسة، ملف 13397 في القضية (ر.ل) ضد (ب.ع ومن معه) بشأن وقف تنفيذ قرار عزل (ر.ل) من رئاسة مجلس المنظمة بعد انتخابه صادر عن المجلس الوطني للخبراء المحاسبين.

حيث جاء في أحد حيثيات القرار: حيث ثابت من عناصر الملف أن النزاع يتعلق بقرار فردي يرجع الفصل فيه إلى مجلس الدولة لكن حيث من الثابت أن إجراء وقف التنفيذ يشكل طبقاً لأحكام المادة 283 من ق.إ.م.إ، إجراءً تبعياً لدعوى أصلية لبطلان القرار محل الطلب وبما أن هذه الدعوى لم ترفع فيتعين رفض الطلب شكلاً، ومن جهة أخرى فإن القرار المطلوب وقف تنفيذه يجب أن لا يكون قد نفذ فيصبح وقف التنفيذ بلا معنى<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> القرار رقم 13397، الصادر بتاريخ 2003/01/07، مجلة مجلس الدولة، العدد 4 لسنة 2003، ص 137 - 135.

### الفرع الثاني: الشروط الموضوعية.

حتى يستجيب قاضي الوقف في الجزائر لموضوع الدعوى المرفوعة أمامه وجب أن يتأكد من توافر

خمسة شروط هي:

#### أولاً: شرط الاستعجال.

يقصد به أن يترتب على تنفيذ القرار نتائج يتعذر تداركها وهو أمر متروك للقاضي في تقدير ما إذا كان يترتب على تنفيذ القرار نتائج يتعذر تداركها من عدمه لكي يأمر بوقف التنفيذ أو يرفض الطلب مثل صدور قرار برفض الترشح للعضوية لأحد مجالس المنظمة المهنية.

#### ثانياً: شرط الجدية أو المشروعية .

يقصد بها أن طلب الإلغاء بني على أسباب جدية وقوية ترجح مسألة إغائه من جانب القاضي أي أن هناك سبب من شأنه أن يحدث شك جدي حول مشروعية القرار محل طلب وهو ما يفرض على القاضي التوقيف أن يفحص الأسس التي بنيت عليها دعوى الإلغاء.

وفي هذا خروج على الأصل فالقاضي أصلاً يتولى النظر في الملف المعروض عليه بما يحتويه من وثائق ولا علاقة له بدعاوى أخرى ولو رفعت أمامه غير أنه استثناءً على الأصل ويهدف تمكن القاضي من دراسة الملف المعروض عليه بشكل جيد توجهه مقتضيات العدالة على القاضي أن ينتقل من ملف الوقف إلى ملف الإلغاء ويفحص الأسباب المستند عليها لرفع دعوى الإلغاء ويكون ذلك ظاهرياً دون التعمق في الفحص فإذا وجد أسباب جدية تستدعي النطق بقرار الإلغاء نطق هو بقرار الوقف إن توفرت باقي شروطه<sup>1</sup>.

- أن لا تمس دعوى الوقف بأصل الحق وهذا أمر طبيعي، فظالما كانت دعوى الوقف دعوى يراد من خلالها استصدار حكم مؤقت، فوجب حينئذ أن لا يمس موضوعها بأصل الحق وهذا شأن كل دعوى استعجاليه ويجد هذا الشرط في القانون الجزائري أساسه في المادة 918 من ق.إ.م.<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 233، 236.

<sup>2</sup> نصت المادة 918 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقولها: "يأمر قاضي الاستعجال بالتدابير المؤقتة، ولا ينظر في أصل الحق ويفصل في أقرب الآجال".

- أن لا يتعلق القرار محل الوقف بالنظام العام: لا يجوز للقاضي الاستعجالي توقيف سريان قرار إداري له علاقة بالنظام العام.

ومن كل هذا فينعتد الاختصاص لنظر في دعوى الوقف لكل من مجلس الدولة والمحاكم الإدارية بحسب اختصاص كل واحد بالنظر في دعوى الإلغاء، وفق ما يلي:

### 1: دعوى وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة.

يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن المنظمات المهنية، هذا حسب المادة 09 من القانون العضوي 01/98 المعدل والمتمم المتعلق باختصاصات مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية والفردية الصادرة عن السلطات المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.<sup>1</sup>

فالوقف متى تعلق بقرار إداري صادر عن أحد هذه الجهات وجب أن يرفع أمام ذات الجهة التي ستفصل في دعوى الإلغاء أي مجلس الدولة لكن أمام الجهة المختصة بالفصل في الدعاوي الاستعجالية وهذه الجهة هي رئيس مجلس الدولة طبقا للمادة 910 من ق.إ.م.إ، بحث يرفع طلب وقف تنفيذ القرار الإداري إلى رئيس مجلس الدولة بواسطة محام معتمد لدي مجلس الدولة وطلب وقف التنفيذ يخضع لنفس الإجراءات الشكلية المتبعة في رفع الدعوى والمنصوص عليها في المواد من 815 وما يليها من ق.إ.م.إ، وهو ما نصت عليه المادة 904 وما بعدها منه كما يمكن له الأمر بوقف التنفيذ عند الاستئناف المادة 911 و 912 من ق.إ.م.إ.<sup>2</sup>

### ب: دعوى وقف التنفيذ أمام المحاكم الإدارية.

طبقا لقواعد توزيع الاختصاص بين مجلس الدولة والمحكمة الإدارية كما سبق وأن بيننا، فإن هذه الأخيرة تفصل في دعاوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية الصادرة عن مجالس المنظمات المهنية الجهوية والمحلية

<sup>1</sup> أشارت إليه المادة 901 من ق.إ.م.إ، بحيث جمعت كل تلك الجهات السابقة في عبارة السلطات الإدارية المركزية ومنها المنظمات المهنية الوطنية.

<sup>2</sup> القانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ولما كانت المحكمة تفصل في قضاء الإلغاء، وجب بالمقابل أن تفصل في قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية الصادرة عن مختلف مجالس المنظمات المهنية على المستوى الجهوي أو المحلي، فلا يعقل أن يسند لها المشرع القضاء الأخطر وهو قضاء الإلغاء بما ينجم عنه من نتائج على الصعيد القانوني، ويجرمها من قضاء الوقف وهو قضاء مؤقت. ثم أن المنطق القانوني يؤكد فكرة أن من يملك الكل يملك الجزء<sup>1</sup>.

ترفع دعوى وقف التنفيذ أمام المحكمة الإدارية التي ستفصل في دعوى الإلغاء طبقاً لما جاء في المادة 836 من ق.إ.م.إ.، ولكن أمام الجهة المختصة بالفصل في الدعاوي الاستعجالية وهذه الجهة هي رئيس المحكمة، ويرفع طلب وقف تنفيذ القرار الإداري إليه بواسطة محام معتمد لدى المجلس القضائي. مع الإشارة إلى أن طلب وقف التنفيذ أمام المحكمة الإدارية هو الآخر يخضع لنفس الإجراءات الشكلية المتبعة في رفع الدعوى والمنصوص عليها في المواد من 815 وما يليها من ق.إ.م.إ.، ويوقف القاضي تنفيذ القرار الإداري بموجب أمر مسبب هذا الأخير الذي يتم تبليغه رسمياً خلال 24 ساعة، وعند الاقتضاء، يبلغ بجميع الوسائل إلى الخصوم المعنيين وإلى المنظمة المهنية المعنية التي أصدرت القرار المطعون فيه. ولصاحب الصفة والمصلحة استئناف، هذا الأمر الوقي أمام مجلس الدولة خلال 15 يوماً من تاريخ التبليغ.<sup>2</sup>

ويندرج هذا الأمر الصادر من المحكمة ضمن الأحكام الوقائية التي تصدر قبل الفصل في الموضوع بحيث لا يقيد المحكمة عند نظر الموضوع، فإذا زالت العلة والأسباب التي بني عليها الحكم الوقي، كان للمحكمة أن تطرحه جانباً فيصبح في حكم العدم، وبصدور الحكم في موضوع الدعوى يقف أثر الحكم الوقي، إذ تترتب آثار الحكم الأول من تاريخ صدوره باعتباره حكماً فاصلاً في موضوع المنازعة، واجب النفاذ من التاريخ حتى لو طعن فيه أمام مجلس الدولة.

ومن آثار الحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري، التزام المنظمة المهنية المعنية بالامتثال لمنطوقه وهذا بامتناعها عن اتخاذ أي إجراء يؤدي إلى مواصلة تنفيذ القرار الإداري محل دعوى الوقف، كصدور قرار إداري من مجلس منظمة مهنية ما يمنع عضو من أعضاء المنظمة من الترشح للعضوية في أحد مجالس المنظمة

<sup>1</sup> عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 244.

<sup>2</sup> القانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.



وتكون الانتخابات على وشك الإجراء، فإذا استمرت المنظمة في تنفيذ القرار على الرغم من صدور الحكم بوقفه، كان ذلك غصباً يلزمها أشد تعويض، علاوة على كونها جريمة جنائية هي الامتناع عن تنفيذ حكم قضائي. كذلك الحكم بوقف التنفيذ لا يستلزم سوى إعادة الحال إلى ما كان عليه فقط دون بناء لحالة جديدة تفترض عدم مشروعية القرار المطعون فيه، وذلك إلى أن يتم الفصل في دعوى الإلغاء موضوعاً<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 245.

المطلب الثالث: دعوى المسؤولية الإدارية المترتبة عن ممارسة المنظمات المهنية لنشاطها.

يقصد بكلمة مسؤولية بصفة عامة تحمل نتائج فعل أو عمل قام به شخص ما وألحق ضرراً بالغير وبالمفهوم القانوني هي ذلك الالتزام الذي يفرض على شخص ما أن يصلح الضرر الذي ألحقه بشخص آخر،<sup>1</sup> وقد تتعدد وتنفرع أنواع المسؤولية ومعها تختلف المسؤولية الإدارية عن المسؤولية المدنية من حيث عدم تكافؤ أطراف الدعوى الإدارية من جهة، كما تختلف عنها من حيث أنها تقوم على أساس الخطأ بالرغم من أنها (المسؤولية الإدارية) شبيهة بمسؤولية المتبوع عن عمل التابع المقرر في القانون المدني كما تقوم على أساس المخاطر، وفضلاً عن ذلك تختلف المسؤولية الإدارية عن المسؤولية الجزائية والمسؤولية التأديبية التي يطغى عليهما الجانب العقابي.

إذا كانت المسؤولية الإدارية تجعلنا أمام مسؤولية الإدارة، فإن هذه الأخيرة المشمولة بدعوى المسؤولية هي الإدارة المركزية أو الجماعات المحلية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية، وهو ما يعني وجوب توفر المعيار العضوي، وهنا يطرح الإشكال بالنسبة لنشاطات المنظمات المهنية إذا ما كانت تخضع لنظام المسؤولية الإدارية ذاتها أم لا.

فموقف مجلس الدولة الفرنسي من هذا يتسم بتوسع كبير بشأن مفهوم المسؤولية الإدارية فكل هيئة عامة كانت أو خاصة تمارس نشاطاً مرفقياً تخضع لنظام المسؤولية الإدارية .

ولقد تواتر موقف الفقه والقضاء في فرنسا ومصر وغيرهم من الدول المقارنة في نظم ازدواجية القضاء خاصة عندما يتعلق الأمر بالمسؤولية الإدارية، فلا يتوقف القاضي عند المفهوم العضوي للإدارة، بل يتجاوز ذلك ويتعمق في النشاط مصدر الضرر وعلاقته بالمرفق.

ومع هذا التطور ظهرت توجهات جديدة في الفقه والقضاء تذهب إلى حد الاعتراف لبعض

أشخاص القانون العام الجديدة بممارسة امتيازات السلطة العامة والتمتع بها كجهات شبه إدارية كالمنظمات المهنية.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> حمدي أبو النور السيد عويس، مسؤولية الإدارة عن أعمالها القانونية والمادية، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، 2011، ص 13.

<sup>2</sup> عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 108.

تظل مسؤولية المنظمات المهنية عن تصرفاتها وأعمالها المختلفة محتملة القيام عن القرارات غير المشروعة الصادرة عن هيئاتها الإدارية بسبب الرفض غير المشروع للتسجيل أو الإغفال أو حتى التأخر غير المبرر، حيث هناك مصلحة للمتضرر، إما بالحرمان الكلي من ممارسة المهنة أو تعطيل مصالحه على الأقل، فهنا يمكن للقاضي الإداري زيادة على إلغاء القرار الإداري أن يلزم الإدارة بدفع مبلغ معين كتعويض على الأضرار التي سببتها للمدعي إذا كان هذا الأخير قد طالب بالتعويض زيادة على طلبه بإلغاء القرار الإداري إذا كان الحكم بالإلغاء صادر من المحكمة الإدارية، أما في حال ما كان قرار الإلغاء صادر من مجلس الدولة فعلى صاحبه رفع دعوى التعويض أمام المحكمة الإدارية كونها هي المختصة نوعياً في دعاوى القضاء الكامل.

ومن كل هذا سنقف على مفهوم وشروط دعوى التعويض كوسيلة قانونية قضائية لتحريك رقابة القاضي الإداري لبحث قيام المسؤولية الإدارية للمنظمة المهنية، ثم تطرق إلى أساس قيام المسؤولية الإدارية للمنظمات المهنية بمناسبة ممارستها لنشاطاتها المتعلقة بتنفيذ خدمة عمومية.

### الفرع الأول: مفهوم دعوى التعويض.

تعتبر دعوى التعويض من أهم الدعاوى الإدارية نظراً لقيمتها العملية والتطبيقية، بحيث تعد وسيلة قضائية فعالة لحماية الحقوق الأساسية والحريات الفردية و لدفاع عنها في مواجهة ممارسة الإدارة العامة أو الشبه إدارية لنشاطاتها غير المشروعة، والماسة بمصالح الأفراد أو الأعضاء بالنسبة للمنظمات المهنية، وتعتبر هذه الوسيلة ذاتية وشخصية ومن دعاوى القضاء الكامل، ودعاوى الحقوق لأنها تهدف إلى جبر الأضرار وإصلاحها كونها مست بحقوق شخصية يحميها القانون وينص عليها وهذا من خلال الحصول على تعويض، بحيث يكون للقاضي سلطات كاملة وواسعة.

لم يعرف المشرع الجزائري كباقي المشرعين دعوى التعويض تاركاً هذا الأمر للفقهاء، ويمكن تعرفها على أنها دعوى من خلالها يطلب صاحب الشأن من الجهة القضائية المختصة القضاء له بمبلغ من المال تلزم إدارة ما أو منظمة مهنية أو هيئة بدفعه نتيجة ضرر أصابه<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 107.

### الفرع الثاني: شروط دعوى التعويض.

كسائر الدعاوى الإدارية الأخرى تخضع ممارسة دعوى التعويض لشروط العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 المشار إليه والمتمثلة في:

#### أولاً: الشروط المتعلقة بالمدعي.

إن دعوى التعويض كباقي الدعوى القضائية الأخرى يشترط أن يتوفر فيها شرط الصفة والمصلحة في المدعي حتى تقبل دعواه طبقاً لما نصت عليه المادة 13 ق.إ.م.إ.<sup>1</sup> والأهلية، بحيث يجب أن تكون المصلحة قانونية، شخصية ومباشرة وحالة ويجب أن ترفع من المدعي صاحب المصلحة أو نائبه أو وكيله القانوني طبقاً لما نص عليه القانون، أي يشترط لوجود المصلحة أن يكون الشخص صاحب مركز قانوني ذاتي، وصاحب حق مكتسب، ويقع الضرر بفعل نشاط إداري صادر عن المنظمة المهنية وبالتالي المصلحة في دعوى التعويض تختلف عن دعوى الإلغاء إذ يكفي في هذه الأخيرة أن يكون للشخص مجرد حالة قانونية أو مركز قانوني عاماً، فالدعوى كما هو معلوم ترفع من صاحب صفة ضد صاحب صفة الممثل القانوني للمنظمة المهنية، كذلك لا بد من توفر شرط الأهلية طبقاً لما تم التطرق إليه بالتفصيل في دعوى الإلغاء.

#### ثانياً: شرط الاختصاص القضائي.

لقد نصت المادة 2/801 من ق.إ.م.إ. على شرط الاختصاص القضائي والتي حددت المحاكم الإدارية كصاحبة الاختصاص في دعاوى القضاء الكامل ومنها دعوى التعويض، ويعود سر ذلك إلى أن القاضي المدني يتولى مهمة الحكم بالتعويض وغالبا ما يستند القاضي الإداري إلى عناصر المسؤولية المدنية للفصل في دعوى التعويض،<sup>2</sup> وأمام غياب نصوص قانونية خاصة ضمن القوانين المنظمة لمختلف المهن

<sup>1</sup> نصت المادة 13 من ق.إ.م.إ. على أن " لا يجوز لأي شخص، التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون."

<sup>2</sup> عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 109.

المنظمة فإن المحكمة الإدارية هي صاحبة الاختصاص بالنظر في دعوى التعويض المرفوعة ضد المنظمات المهنية.

### ثالثا: شرط التمثيل.

تمثيل الخصوم بمحامى في دعوى التعويض وجوبى أمام المحاكم الإدارية، تحت طائلة عدم قبول العريضة وهو ما نصت عليه المادة 826 من ق.إ.م.إ. بمعنى آخر يشترط أن ترفع دعوى التعويض أمام المحكمة الإدارية التي ستنظر فيها بواسطة عريضة مكتوبة وموقعة من محامى، إضافة لذلك فإنه يشترط أن يحدد المدعى في عريضته مقدار التعويض الذي يطلبه وإلا فإن سترفض لعدم تحديد محلها.

### رابعا: شرط القرار الإداري.

بخصوص شرط القرار السابق فإنه بصدر قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تم إلغاء فكرة القرار السابق كشرط لرفع دعوى التعويض وإلغاء الإجراءات الشكلية اللازمة لبيان كيفية تطبيق الفكرة، وقد عوض اشتراطها بجوازية الصلح الودى محله وهو ما يستشف من نص المادة 819 من ق.إ.م.إ. حيث أوجب رفع دعوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية بعريضة مرفقة بالقرار الإدارى المطعون فيه ولم يذكر دعوى التعويض.

### خامسا: شرط الأجل.

فيما يخص شرط الأجل فإنه لا بد من العمل بأحكام المادة 829 ق.إ.م.إ. في حالة عدم وجود أجل منصوص عليه في قانون خاص، أما إذا كانت دعوى التعويض الرامية إلى قيام مسؤولية المنظمة المهنية بسبب عمل مادي ألحق المدعى ضررا لا تخضع لأي أجل، لأن المادة 829 ق.إ.م.إ. تنص على الأجل وانطلاقه بعد تبليغ أو نشر قرار إدارى<sup>1</sup>، أي أن دعوى التعويض تتقدم بأجل الطويل، أي بانقضاء خمسة عشرة سنة، من يوم وقوع الفعل الضار.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> نصت المادة 829 ق.إ.م.إ. بقولها: "يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية ب 04 أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإدارى الفردي، او من تاريخ نشر القرار الإدارى الجماعى أو التنظيمى".

<sup>2</sup> مؤذن مامون، مرجع سابق، ص 608.

### الفرع الثالث: أساس قيام المسؤولية الإدارية للمنظمة المهنية وأركانها.

يقصد بأساس المسؤولية عن التعويض السبب الذي من أجله يضع القانون عبء تعويض الضرر على عاتق شخص معين أي أنها الأسباب التي تجعل التشريعات تقيم الالتزام بتعويض الضرر الذي يصب الغير، وأسباب التعويض في دعوى المسؤولية الإدارية هي ذاتها أسباب وشروط انعقاد المسؤولية الإدارية<sup>1</sup>. فالمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ تقوم على أركان ثلاثة وهي شبيهة بالمسؤولية المدنية بما يبرز علاقة القانون الإداري بالقانون المدني وهذه الأركان هي الخطأ والضرر والعلاقة السببية وهو ما نبينه فيما يلي:

#### أولاً: الخطأ.

مبدئياً تعتبر مسؤولية السلطة الإدارية العامة والشبه إدارية، مسؤولية قائمة على فكرة الخطأ، بمعنى أنه يشترط وجود خطأ من جانب الشخص العام أو من في حكمه لقيام مسؤوليته، فلا يمكن تحميل المنظمة المهنية وإلزامها بدفع تعويض للمتضرر دون ثبوت ارتكابها خطأ، والمقصود من هذا الأخير هنا هو الخطأ المرفقي حيث تكون المنظمة المهنية ملزمة بالتعويض متى صدر عنها خطأ تسبب في الإضرار بالغير (كرفض طلب تسجيل مترشح ما في الجدول الوطني للمنظمة المهنية دون وجود سبب مثلاً) أو بأحد أعضائها ( كصدور قرار التلقائي بالإغفال دون توفر أحد حالاته، أو رفض طلب الإغفال)، ويعرف الخطأ المرفقي على أنه ذلك الخطأ الذي ننسبه إلى المرفق وإن قام به مادياً أحد أعضاء المنظمة المهنية أو موظف كالوزير المعني بالقطاع كممثل لسلطة العامة في بعض الحالات ينفي حالة عدم اعتبار هذا الخطأ شخصياً ويتميز عن الخطأ الشخصي للعضو بكونه يبرز خلافاً في سير المرفق العام المهني<sup>2</sup>.

بما تنتفي معه المسؤولية الشخصية للعضو ويجعل المنظمة المهنية مسئولة عن الأضرار التي انجرت عن تنفيذ النشاط الإداري لها.

<sup>1</sup> عادل بوعمران، مرجع سابق، 334.

<sup>2</sup> عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 111.

والأصل أنه يتعين على رافع دعوى التعويض (المدعى) إثبات خطأ المنظمة المهنية المعنية المدعى عليها. فعبء إثبات الخطأ من جانب المنظمة المهنية هو الذي يكفل له حق المطالبة بجبر الضرر عن طريق التعويض. ويبدو أن هذه القاعدة تتماشى ومبادئ العدالة والإنصاف، فكيف نلزم جهة ما بدفع التعويض ولم يثبت تقصيرها أو خطأها، وهنا تلتقي المسؤولية الإدارية بالمسؤولية المدنية، ويفرق الفقه والقضاء بين صورتين للخطأ المستوجب للمسؤولية الإدارية، هما الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، فيكون الخطأ شخصياً إذا صدر عن الشخص التابع للمنظمة المهنية أو للإدارة، دون أن يكون للمنظمة أو الإدارة دور ما في وقوع هذا الخطأ.

أما الخطأ المرفقي فهو ما لا يمكن اعتباره خطأً شخصياً، أو هو خطأ ناجم عن مخالفة الالتزامات المفروضة على المرفق ويكون من غير الطبيعي ومن الظلم أن يتحملة العضو أو الموظف الذي ارتكبه. ويفصل التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي يكون بالبحث وراء نية العضو في المنظمة أو الموظف -الوزير المعني-، فإذا كان يهدف من القرار الإداري الذي أصدره تحقيق الصالح العام، أو كان قد تصرف لتحقيق أحد الأهداف المنوط بالمنظمة تحقيقها، والتي تدخل في اختصاصاتها الإدارية، فإن خطأه يندمج في أعمال أو تصرفات المنظمة، بحيث لا يمكن فصله عنها يكون خطأ العضو أو الموظف في هذه الحالة خطأ مرفقياً، أي يعتبر من الأخطاء المنسوبة إلى المرفق العام المهني المعني<sup>1</sup>.

ولصعوبة وضع معيار لفكرة الخطأ المرفقي، قام فقه القانون الإداري ببيان أهم الصور التي يمكن أن يوجد فيها، ومن أهمها عدم أداء المنظمة المهنية كمرفق عام مهني للخدمات الواجبة عليها أداؤها، أو سوء قيام المنظمة بها، وهو ما يسبب ضرراً ما دون أن يكون من الممكن تحديد العضو أو الموظف الذي يكون إهماله أو خطأه هو ما أدى إلى هذا الضرر، ومن ثمة لا يمكن للمضروب أن يطالب العضو بمجلس أحد المنظمة أو الوزير المعني شخصياً بتعويضه عما أصابه من ضرر إلا في حالة ارتكابه خطأً شخصياً صادر منه، دون الخطأ المرفقي، فإذا كان الخطأ مرفقياً، فإنه لا تسأل عنه إلا المنظمة المهنية المعنية.

<sup>1</sup> حمدي أبو النور السيد عويس، مرجع سابق، ص 94، 93.

قد يأخذ الخطأ المرفقي صوراً عدة لا تقع تحت حصر، فالخطأ الذي يمكن نسبته إلى المنظمة يمكن أن يتخذ أي صورة تسبب ضرر للغير - مترشح لتسجيل في جدول المنظمة مثلاً - أو عضو ينتمي إليها . ومن الصور الرئيسة التي حددها له الفقه الإداري نذكر : سوء قيام المرفق - المنظمة المهنية - بالخدمة أو تأخرها في أدائها أو عدم قيامها بأدائها.

إذ يسلم فقه القانون العام بأن مخالفة مبدأ المشروعية هو الأساس الذي تنهض عليه مسؤولية المنظمات المهنية كجهة شبه إدارية، ويؤكد مجلس الدولة الفرنسي في قضائه بأن عدم المشروعية تكون الخطأ الذي يسبب انعقاد مسؤولية،<sup>1</sup> فبمفهوم المخالفة أن القرارات الإدارية السليمة لا تتولد عنها أية مسؤولية حتى في حالة حدوث أضرار نتيجة لتنفيذه، بمعنى آخر إذا كانت القاعدة ألا تعويض في حالة سلامة القرارات الإدارية، مهما ترتب عليها من أضرار، فإن ثمة قاعدة عكسية مناظرة مقتضاها أن تقوم مسؤولية الإدارة عن القرار الإداري غير المشروع، متى ثبت عدم مشروعيته، وترتب عليه ضرر، وعلى ذلك فالارتباط وثيق بين الإلغاء والتعويض إذا طلب الأمران معاً، فإذا رفض طلب الإلغاء رفض التعويض والعكس<sup>2</sup>.

فمناطق مسؤولية المنظمة المهنية عن القرارات الإدارية الصادرة عنها، هو وجود خطأ من جانبها يجعل القرار غير مشروع، مما يسبب ضرر للغير - كالمترشح في حالة رفض التسجيل - أو عضو ما منتسب لها في حالة رفض الإغفال مثلاً.

وتنتج عدم مشروعية القرار عن عيب يصيب أحد أركانه، فقد يكون ناتجاً عن عيب في الشكل أو الإجراءات، أو عيب في الاختصاص أو عيب في المحل أو ركن السبب أو ركن الغاية من القرار<sup>3</sup>.

ولكن التساؤل الذي يثار هو: هل تسأل المنظمة المهنية عن كل العيوب التي تصيب القرار الإداري

و تجعله غير مشروع؟

<sup>1</sup> حمدي أبو النور السيد عويس، مرجع سابق، ص 94.

<sup>2</sup> سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري " قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام دراسة مقارنة"، القاهرة، دار الفكر العربي 1996، ص 337 .

<sup>3</sup> حمدي أبو النور السيد عويس، مرجع سابق، ص 99.



الحقيقة بشأن هذا كما يقول "عبد الغني بسيوني عبد الله" أنه إذا كانت عدم المشروعية تؤدي إلى الحكم بإلغاء القرار الإداري دائماً، فإنها لا تكفي بحد ذاتها لقيام مسؤولية الإدارة ومن في الحقيقة بشأن هذا كما يقول "عبد الغني بسيوني عبد الله" أنه إذا كانت عدم المشروعية تؤدي إلى الحكم بإلغاء القرار الإداري دائماً، فإنها لا تكفي بحد ذاتها لقيام مسؤولية الإدارة ومن في حكمها من الجهات الشبه إدارية كالمنظمات المهنية بصفة دائمة، فهي تعتبر شرطاً كافياً للإلغاء، ولكنها كذلك للتعويض.

وقد قرر مجلس الدولة الفرنسي أن بعض العيوب تولد مسؤولية الإدارة ومن في حكمها "كالمنظمات المهنية باعتبارها جهات شبه إدارية بشكل حتمي"، وهي عيب الغاية وعيب المحل، بينما لا تنشأ المسؤولية بصفة حتمية بالنسبة لعيب عدم الاختصاص، وعيب الشكل، وعيب السبب، ومعنى ذلك أنه يوجد تلازم بين مسؤولية المنظمة المهنية وعدم المشروعية الناشئة عن إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها، وعيب المحل، ولا يوجد هذا التلازم بين المسؤولية الإدارية والعيوب الثلاثة الأخرى، ورد مجلس الدولة الفرنسي علة أو سبب هذا التلازم إلى أن الخطأ في حالة عدم مشروعية القرار الإداري المعيب بعيب الغاية أو عيب المحل يكون جسيماً، إذا أن ومسؤولية المنظمة المهنية لا تقوم عن قراراتها غير المشروعة إلا إذا كان الخطأ جسيماً وهذه الجسامة تتحقق بالنسبة لهذين العييين بشكل دائم.

كما يمكن أن تقوم مسؤولية الإدارة للمنظمة المهنية بسبب التأخر في أداء الخدمة باعتبار أن تأخرها في أداء الخدمة عن الميعاد المناسب لأدائها يعد خطأً مرفقياً، فحتى إذا لم يحدد القانون لها موعداً لأدائها، فإن ذلك لا يعني عدم تقيدها بميعاد وأن سلطتها في هذا مطلقة، وإنما عليها أن تتخذ إجراءاتها وتقدم الخدمة المطلوبة منها في الميعاد المناسب، وفقاً للظروف المحيطة بها، فإذا تأخرت في تقديم الخدمة عن هذا الوقت المناسب، مما يترتب عليه إصابة متلقي الخدمة بضرر، فإنها تلتزم بتعويضه عن ذلك الضرر الذي سببته له، مثال ذلك أن تتأخر المنظمة المهنية على طلبات المترشحين لتسجيل في جدول المنظمة أو طلب الإغفال من طرف عضو من أعضاء المنظمة، أو عدم البت في طلب الترشح لعضو ما للانتخابات مجالس المنظمة.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> مؤذن مامون، مرجع سابق، ص 610.

مما قد يترتب عليه ضرر يمكن على إثره المطالبة بالتعويض، كما يمكن أن تقوم كما يمكن أن تقوم مسؤولية الإدارية للمنظمة المهنية بسبب التأخر في أداء الخدمة باعتبار أن تأخرها في أداء الخدمة عن الميعاد المناسب لأدائها يعد خطأً مرفقياً، فحتى إذا لم يحدد القانون لها موعداً لأدائها، فإن ذلك لا يعني عدم تقيدها بميعاد وأن سلطتها في هذا مطلقة، وإنما عليها أن تتخذ إجراءاتها وتقدم الخدمة المطلوبة منها في الميعاد المناسب، وفقاً للظروف المحيطة بها، فإذا تأخرت في تقديم الخدمة عن هذا الوقت المناسب، مما يترتب عليه إصابة متلقي الخدمة بضرر، فإنها تلتزم بتعويضه عن ذلك الضرر الذي سببته له.

مثال ذلك أن تتأخر المنظمة المهنية على طلبات المترشحين لتسجيل في جدول المنظمة أو طلب الإغفال من طرف عضو من أعضاء المنظمة، أو عدم البت في طلب الترشح لعضو ما للانتخابات بمجالس المنظمة، مما قد يترتب عليه ضرر يمكن على إثره المطالبة بالتعويض.

كما يمكن أن تقوم المسؤولية الإدارية للمنظمة المهنية بسبب امتناعها عن أداء الخدمة قد يقع الخطأ المرفقي من المنظمة المهنية عن طريق موقف سلبي، بأن تمتنع عن أداء خدمة أناط بها القانون أداءها، مما ترتب عليه حدوث أضرار معينة للأفراد حين طلب الخدمة أو أعضاء المنظمة أنفسهم، وبالتالي يترتب له حق التعويض في مواجهة المنظمة المهنية، أما إذا كان الخطأ شخصياً صادر عن أحد أعضاء مجالس المنظمة المهنية، دون أن يكون للمنظمة دور ما في وقوع مثل هذا الخطأ، فإن العضو المخطئ وحده يتحمل المسؤولية عن خطئه. وهذا يعني أنه إذا ارتكب عضو من أعضاء أحد مجالس المنظمة خطأ سبب ضرراً للغير فإن القاعدة أن المنظمة تتحمل المسؤولية عن هذا الخطأ، ويكون ذلك إذا كان العضو قد ارتكب خطأه متوخياً تحقيق المصلحة العامة وليس مصلحة خاصة، لكن إذا كان العضو بمجلس المنظمة المهنية قد ارتكب خطأه مبتغياً مصلحة خاصة كأن يخفي ملف أحد المترشحين لتسجيل في جدول المنظمة انتقاماً منه أو يفشي سرا من أسرار المنظمة فهذا يمثل خطأ عمدياً وصورة من صور الخطأ الشخصي هنا يتحمل مسؤولية الضرر الذي رتبته للغير أو للمنظمة نفسها أو لأحد أعضائها.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> مؤذن مامون، مرجع سابق، ص 611.

ومن كل هذا تم التسليم من طرف الفقه والقضاء الإداري الفرنسي والجزائري والمصري بإمكانية اجتماع الخطأ الشخصي للموظف والخطأ المرفقي وبالتالي اجتماع المسؤولية، وهو ما يمكن تطبيقه أيضا على المنظمات المهنية باعتبارها جهات شبه إدارية تخضع لأحكام المسؤولية الإدارية طبقا لما أقره القضاء والفقه الإداري الفرنسي ومن سار على نهجهم، حيث يمكن قيام مسؤولية مشتركة بين أحد أعضاء مجالس المنظمة والمنظمة ذاتها فيسأل كل منهما عن الجزء من الخطأ الذي ينسب إليه، ويحق لطالب التعويض أن يجمع بين هاتين المسؤوليتين في قضية واحدة أما القضاء الإداري أو يقاضي العضو بالمنظمة عن خطئه الشخصي أمام القضاء العادي ويقاضي الإدارة أمام القضاء الإداري، وفي جميع الأحوال إذا دفعت المنظمة التعويض كله سواء في حالة الخطأ المشترك أو في حالة تضمين الخطأ الشخصي للعضو بالمنظمة فإن لها أن ترجع على هذا العضو بقدر ما يخصه من مبلغ التعويض الذي دفعته<sup>1</sup>.

#### ثانيا: الضرر.

إن مجرد وقوع الضرر من جانب المنظمة لا يترتب عليه مسؤوليتها ما لم ينجم عن هذا الخطأ حدوث ضرر، فالضرر هو الموجب لمسؤولية المنظمة المهنية في جبر الضرر الذي مس الغير أو العضو بالمنظمة ومن شروط الضرر ما يلي:

- أن ينسب للمنظمة المهنية سواء من خلال أحد أعضائها أو وسائلها وعلى المدعى يقع عبء إثبات ذلك، أي أن يكون الضرر الذي يعرض عن مباشرة، وذلك بأن يكون خطأ المنظمة هو السبب المباشر لحدوث الضرر، وأن الضرر يمثل النتيجة المباشرة لخطأ الإدارة.
  - أن يكون الضرر محققا أي أن يكون وجوده مؤكدا، بحيث يكون المضرور قد أصيب فعلا بضرر. فعلى سبيل المثال يعتبر الضرر الناشئ عن حرمان محام معتمد لدى مجلس قضاء بعد تجاوزه عشرة سنوات من الترقية يستحقها إلى الاعتماد على مستوى المحكمة العليا أو مجلس الدولة ضرا مؤكدا.
- ولا يمنع من تحقق الضرر أن يكون مستقبلا، فالضرر المستقبلي ضرر مؤكد الوقوع يمكن تقديره، وعلى هذا الأساس فلا تعويض عن الضرر الاحتمالي.

<sup>1</sup> حمدي أبو النور السيد عويس، مرجع سابق، ص 140.

- أن يكون الضرر قابلاً للتقويم المادي، ويستطيع القضاء الاستعانة بخبرة تقنية في الموضوع.

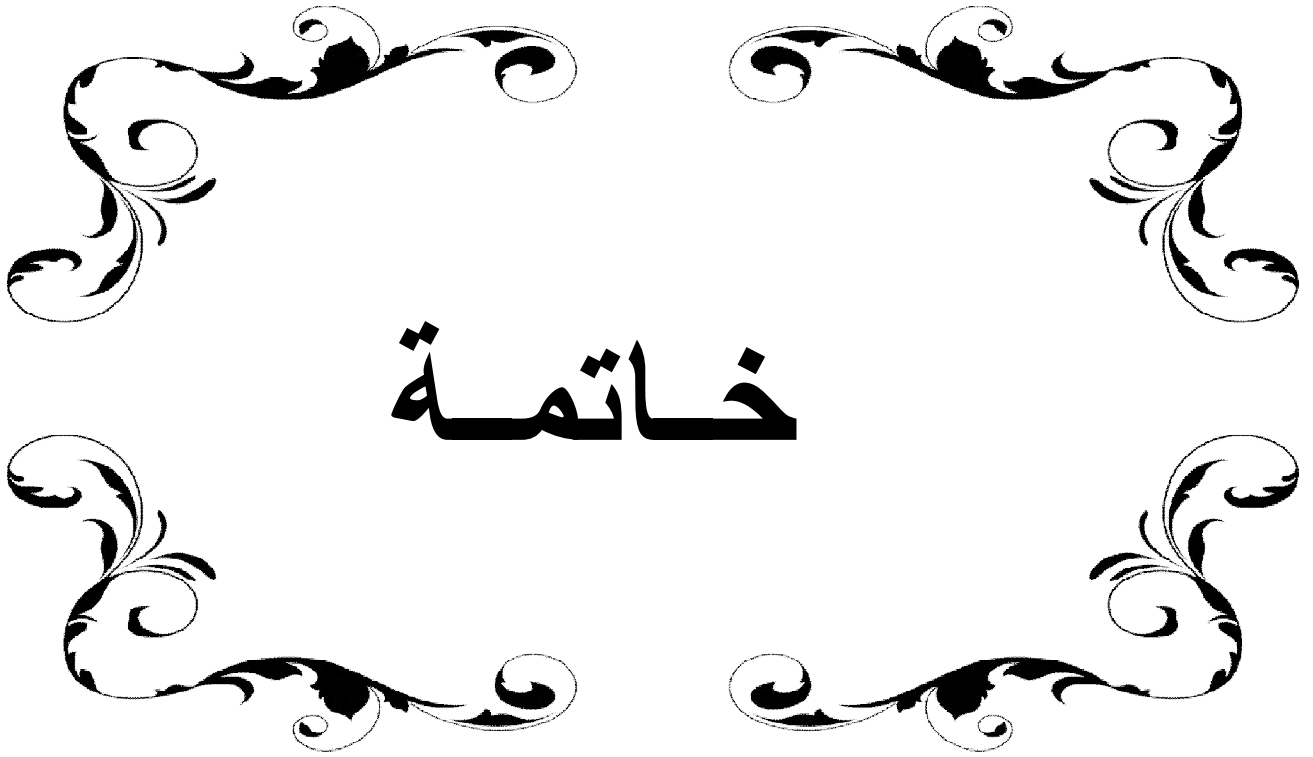
### ثالثاً: العلاقة السببية.

حتى تسأل المنظمة المهنية وتلزم بدفع التعويض وجب إلى جانب توافر ركن الخطأ والضرر وجوب توافر ركن العلاقة السببية بين نشاط المنظمة المهنية والضرر المحقق، وعلى المدعى إثبات أن نشاط المنظمة قد تسبب في حدوث الضرر.

وتستطيع المنظمة من موقعها الدفاعي أن تنفي وجود هذه العلاقة السببية فتثبت للقاضي أن الضرر الواقع تسببت فيه ظروف أخرى أو نتج عن مصدر آخر. فإن ثبت ذلك لا يمكن تحميلها المسؤولية الإدارية لانتفاء العلاقة السببية. ومنه، فإن مهمة القاضي الإداري تكمن في الربط بين مختلف الوقائع وصولاً للنتيجة بقبول الدعوى أو رفضها.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 134 .

نخلص مما تم التطرق إليه في هذا الفصل، إلى أن المنظمات المهنية تنشأ عنها منازعات سواء تعلق الأمر بالمجال التأديبي أو غير التأديبي، إذ يقوم القاضي الإداري بالرقابة على القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية مستعيناً في ذلك على عدة وسائل (كدعوى الإلغاء ودعوى وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن المنظمات سالفه الذكر ودعوى المسؤولية الإدارية المترتبة عن ممارسة المنظمات المهنية لنشاطها وكذا دعوى التعويض)، مما يساهم في خلق رقابة على نشاط المنظمات المهنية ومشروعية قراراتها وضمانة لحقوق المنخرطين في صفوف هذه المنظمات.



يتجلى من خلال هذه الدراسة المتعلقة برقابة القاضي الإداري على القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية، حيث توصلنا من خلال الفصل الأول إلى أن الدولة استعانت في مسألة تنظيم مختلف المهن بأبناء المهنة أنفسهم عن طريق المنظمات المهنية ، فمنحتها نظاما قانونيا خاصا دمج فيه قواعد القانون العام وقواعد القانون الخاص وفق ما جاء به الفقه والقضاء المقارنين ، مما أضفى خصوصية واضحة على هذه المنظمات، جعلتها تتميز عن عديد المنظمات ( النقابات ) المشابهة لها، كما تتميز هذه المنظمات باختصاصات وادوار في تأطير مختلف المهن.

كما تطرقنا في الفصل الثاني إلى أن القضاء الإداري له دور فعال في الرقابة على نشاط المنظمات المهنية (قراراتها) من خلال اختصاصات المنوطة بالمحاكم الإدارية ومجلس الدولة) كجهة استئناف وجهة نقض) في مجال مختلف المنازعات وأخذنا منظمة المحامين (نموذجا)، ويستعين القاضي الإداري في هاته الرقابة بعدة آليات دعاوى (دعوى الإلغاء ودعوى وقف التنفيذ، دعوى المسؤولية الإدارية و دعوى التعويض).

هذه حوصلة لأهم ما تناولناه في هذه الدراسة ، وقد توصلنا لجملة من النتائج أهمها:

- أن المشرع الجزائري لم يضع تقنيا خاصا بجميع المنظمات المهنية ، بل نظيمها من خلال مادة واحدة "المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01" بالإضافة إلى بعض المواد المتفرقة في بعض القوانين الخاصة بهذه المنظمات.
- إن الطبيعة القانونية المختلطة للمنظمات المهنية، جعلت التكييف القانوني لهذه المنظمات يكتلفه بعض الاختلاف في مواقف الفقه والقضاء الإداريين المقارنين.
- عدم توحيد المصطلحات القانونية المستخدمة بشأن المنظمات المهنية الوطنية مما أدى إلى الخلط أحيانا بين ما يعتبر منظمة مهنية وطنية وبين ما يعتبر دون ذلك، مثل الخلط بين لجنة الطعن الوطنية للمحاماة والاتحاد الوطني لمنظمات المحامين.
- إنشاء قضاء تاديبى مستقل يتكفل بنفض المنازعات ذات الطابع التأديبي.
- سن قانون إجرائي ينظم سير الدعاوى الخاصة بالمنظمات المهنية.

ومن خلال هذه النتائج قمنا بتقديم مجموعة من الاقتراحات والتوصيات:

- يجب على المشرع الجزائري الأخذ بعين الاعتبار، وضع تقنين خاص بجميع المنظمات المهنية أين يتم خضوعها لقانون موحد ينظمها، نظرا لكون جميع هذه المنظمات تسعى لتحقيق نفس الهدف الذي يتمثل في تنظيم وتسيير مختلف المهن.
- على المشرع أن يحدد الطبيعة القانونية للمنظمات المهنية بنص صريح، بغرض تسهيل أمر تحديد التكييف القانوني لهذه المنظمات.
- نلتمس من المشرع الجزائري إعادة صياغة المصطلحات الدالة على المنظمات المهنية لتجنب الخلط بينها وبين أي منظمة أخرى.





# قائمة المراجع



## أولاً: المصادر والمراجع.

القران الكريم.

النصوص القانونية.

- دستور 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 ج.ر، العدد 76، لسنة 1996، المعدل والمتمم بالتعديل الدستوري لسنة 2020.
- القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر، العدد 38، لسنة 1998، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011، ج.ر، العدد 43، لسنة 2011.
- القانون 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر، العدد 37، لسنة 1998.
- القانون 07/13 المؤرخ في 29/10/2013 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج.ر، العدد 55، لسنة 2013.
- القانون 90-14 المؤرخ في 02/06/1990، يتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، ج.ر العدد 23 لسنة 1990.
- القانون 06-02، المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، يتضمن تنظيم مهنة الموثق، ج.ر، العدد 14، لسنة 2006.
- الأمر 06-03، المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر، العدد 46، لسنة 2006.
- المرسوم التشريعي 94/07 المعدل، المؤرخ في 18 مايو 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري.
- قانون الإجراءات المدنية والإدارية، 08/09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، ج.ر، العدد 21، لسنة 2008.

- المرسوم التنفيذي 276/92، المؤرخ في 1992/07/06، يتضمن مدونة أخلاقيات الطب، ج.ر. العدد 52، لسنة 1992.

ثانيا: المراجع.

1/ الكتب.

- أبو النور حمدي السيد عويس، مسؤولية الإدارة عن أعمالها القانونية والمادية، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، 2011.
- حميدة عطا الله، الوجيز في القضاء الإداري "تنظيم عمل واختصاص"، الجزائر، دار هومة، سنة 2013.
- دنيا أمباركة، الوجيز في القانون الاجتماعي، وجدة، دار النشر الجسور، 2003.
- رضوان بوجمعة، قانون المرافق العامة، المغرب، الدار البيضاء، مطبعة النجاح الجديدة، 2000.
- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري - الكتاب الثالث - قضاء التأديب (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987.
- عادل بوعمران، دروس في المنازعات الإدارية "دراسة تحليلية و مقارنة"، الجزائر، دار الهدى للطباعة والنشر، 1993.
- عبد الهادي ماهر، الشرعية الإجرائية في التأديب، القاهرة، دار النهضة العربية، 1986.
- علي سعيدان، دليل ممارسة مهنة المحاماة و أخلاقياتها، القاهرة، دار الكتاب الحديث، 2010.
- عدنان إبراهيم سرحان، مسؤولية الطبيب المهنية في القانون الفرنسي، الموسوعة المتخصصة في المسؤولية القانونية للمهنيين "المسؤولية الطبية"، أعمال المؤتمر العلمي السنوي لكلية الحقوق، جامعة بيروت، منشورات حلبي الحقوقية، ط.2، ج.1، 2004.
- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية "القسم الأول"، الجزائر، جسور للنشر والتوزيع ط.3 2018.

- عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري "نظرية الدعوى" الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، ط.3، ج.2004، 2.
  - محجوب علي محجوب جابر، قواعد أخلاقيات المهنة مفهومها أساس إلزامها ونطاقها (دراسة مقارنة)، مصر، دار النهضة العربية، ط.2، 2001.
  - محمد إبراهيم خيرى الوكيل، الإطار القانوني للحرية النقابية بين الحرية والتقييد (النقابات العمالية و النقابات المهنية)، مصر، مركز الدراسات العربية، 1ط، 2011.
  - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري "دعوى الإلغاء"، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر 2007.
  - محمد جمال مطلق الدينيات، الوجيز في القانون الإداري، عمان، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع 2003.
  - محمد حافظ محمود، القرار الإداري "دراسة مقارنة"، القاهرة، دار النهضة العربية، ج.1، 1982
  - محمد شاهين مغاوري، القرار التأديبي و ضماناته ورقابته القضائية بين الفاعلية والضمان، القاهرة مكتبة أنجلو المصرية، 1986.
  - محمد فاروق عبد الحميد، المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي والاشتراكي (دراسة مقارنة)، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1987.
  - محمد فؤاد عبد الباسط ، القرار الإداري، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2005.
  - محمود محمد قدرى، المسؤولية التأديبية للأطباء، القاهرة، دار النهضة العربية، 2013.
  - مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري " تنظيم الإدارة العامة"، مصر، دار المطبوعات الجامعية، ط.1، 1995.
  - نواف كنعان، القانون الإداري، "الكتاب الأول"، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2008.
- 2 / الرسائل الجامعية.
- أ- الأطروحات.

- المومني نادية، الهيئات المهنية بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، الدار البيضاء، جامعة الحسن الثاني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، 2004.
  - مؤذن مامون، الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص قانون عام-جامعة أبو بكر بلقايد -تلمسان-، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2015-2016.
  - محمد كمال عبد المجيد فليح ، المسؤولية التأديبية للطبيب، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون تخصص قانون وصحة، جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2019-2020.
  - نبيل فرحان حسين الشطناوي، المسؤولية الناتجة عن ممارسة المهن الحرة-دراسة مقارنة - رسالة دكتوراه في الحقوق قانون الأعمال، جامعة الحسن الثاني، عين الشق، الدار البيضاء ،كلية العلوم القانونية و الاقتصادية والاجتماعية، 2003/2004.
- ب/ المذكرات.**
- حمادي عبد النور، المسؤولية المدنية للمحامي، مذكرة ماجيستر، تخصص مسؤولية المهنيين، تلمسان، جامعة أبو بكر بلقايد ، كلية الحقوق 2012-2013.
  - سماهر أبو رمان، رقابة القضاء الإداري على القرارات الصادرة عن النقابات المهنية، استكمال لمتطلبات الحصول على درجة الماجيستر في القانون، جامعة الإسراء، كلية الحقوق، 2015-2016.

## المقالات

- أحمد زكي بدوي، المنظمات المهنية، المجلة المصرية للعلوم السياسية، العدد 26.

- أسماء زايدي ونورى موسى، مجلة الرسالة للدراسات و البحوث الإنسانية، اختصاص مجلس الدولة الجزائري بالنظر في المنازعات المرافق العامة المهنية، منظمة المحامين نموذجاً، المجلد 07، العدد 02 افريل 2022.

- طيطوس فتحي، محافظ الحسابات في الجزائر، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد التاسع لسنة 2013، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح ورقلة.

### الأحكام القضائية.

القضية رقم 13/00338 المؤرخة في 2013/12/09 الصادرة عن المحكمة الادارية : معسكر.

القضية رقم 13/00339 المؤرخة في 2013/12/09 الصادرة عن المحكمة الادارية : معسكر.



الملحق رقم 01.

إن المحكمة الادارية معسكر بجلستها العلنية المنعقدة بقاعة الجلسات لقصر العدالة في التاسع من شهر ديسمبر سنة الفين و ثلاثة عشر

رقم القضية: 13/00338

رقم الملفين: 13/00856

جلسة يوم: 13/12/09

المدعى:

دنة مصطفى-عبادة أحمد-  
بووشة حامد-عقان عباس-  
صديقي عبد الخالق-قادي  
محمد-ثابتي يوسف-هني محمد-  
كحلولة لطيفة-عبد السلام قور-

رئيسا مقر  
مستشارا  
مستشارا  
محافظ الدولة  
أمين الضبط

برئاسة السيد (ة): سلمان صافية  
بعضوية السيد (ة): بوشاقور محمد  
وبعضوية السيد(ة): بنهادي فاطمة الزهرة  
وبمحضر السيد (ة): لخضاري عبد القادر  
وبمساعدة السيد (ة): لهرج الحاج

صدر الحكم الآتي بيساؤه في القضية المنشورة لسيده تحت رقم: 13/00338

بين:

حاضر

المدعى

1 (دنة مصطفى-عبادة أحمد-بووشة حامد-عقان عباس-  
صديقي عبد الخالق-قادي محمد-ثابتي يوسف-هني  
محمد-كحلولة لطيفة-عبد السلام قور-زواد شهرزاد-  
عياشي عبد العلي-شهروري بحري-حملات أحمد-  
جعفر عابد-حملات علي-عبادة ليلى-موجلال خليف-  
دحوني جامع مسعودة-عزوز قادة-ولد سعيد صادق-  
محمودي الهام-عمر رشيدة-خراف عبد الكريم-يعقوبي  
ميمونة-علال عبد الكريم-سليماني رحمة-شيباني  
محمد-مسعودي محمد-مجاجي فيصل-بريكي عبد الله-  
دهاني

المباشر الخصومة بواسطة الأستاذ (ة): ميموني الطيب

حاضر

المدعى

2 (عمارية بن عودة سعيد-الطار فاطمة-الريبي مكي-  
الياس مسعودة نعيمة-شبيخي سعدي-  
قرنوف هجيرة-يوسف عائشة-  
بغني محمد-مخلوف نادية-  
لعروسي علي طاهير العبد-المكي  
بن سرخان-ميرك نور الحياة-  
تافي مختارية-حادي شفيق-  
زعتر-البشير-زايري محمد-  
العربي خيرة-طيب الشريف  
فاطمة-قادة فتيحة-بلعلياني عبد  
القادري-مالك عكاشة-معروف عبد  
القادري-بركلة ليلى-حليم-قوادري  
عبد الرحمن-بن حمزة الطيب-  
مفتاح سيداحمد-لعوي جميلة-  
منصوري بدر-علال محمد-  
عياشي بوزيان-بن دحمان  
رمضان-يحي شريف منير-  
عيساني حياة-مسعودي خيرة-  
عثمان صراح-سجاد بن فاخري  
سدي ميمونة-بهدة عمر-ح

ميموني الطيب

رقم الجدول: 13/00338

رقم الملفين: 13/00856

نسخة 1 من 7





فاطيمة بن عيسى - بوعرفة عبد القادر - فصر اوي - دليلة - مسحوب نوال - بيكوش محمد - بركاني التلمي - ليازيد ليلي - بوبريح مصطفى - بين دحو عبد الناصر - وهراني مختارية - عبادة خديجة سعدي بن يحيى - أنيم هشام - محمودي محمد أحمد - سليمان أحمد - آغا ياسين - بويكر عيسى - أخلف مسعودة - بولنوار الشيخ - مفتاح بوزيان - ميلودي بن شريف

معطي رشيدة - شعبان شاوش ربيع - دومي فاطمة - دامو مريم - كروشي ليندة - حميدي أحمد - محمد - نظريش زوييدة - حزاب فاطمة - كافي محمد - بومدين مصطفى - ليازيد مختارية - نعار سليمان - عبيدي أم الجيلالي - قناوي محمد - رحمان خديجة

مرايطي فاطمة - ربود جمال - زايري مراد - بين دومتور الدين - داودي ياسمين - بدور ندوة - خليفة نادية - سعدي نادية - عيساتي يحيى - قوعيش فتحة - شبلي محمد ولد علي - شبلي - درقاوي فاطمة الزهراء - لعباتي مباركة - غزلان - غوث مختار - سباح سلطانة

براسي ملححة - وفاء - داودي عبد الرحمن - صوار مصطفى - بين صغير خير - لعباتي مليكة - طاوش بومدين - دومة - عمار - العربي أسية - خوجة فاطمة - الزهراء - بين مومن فريدة - عدة زهير - لحسن - فتحي محمد - برحال محمد - مهدي بومدين - أيوب فاطمة - الزهراء - سعدي محمد - زاوي - عواد فاطمة - دحان

- عواد فاطمة - بيبة فاطمة - دحان عبد الكريم وحيد - بين جلول لطيفة - محامون

المدعي عليه:

منظمة المحامين لتاحية مصكر ممثلة من قبل نقيب المحامين، منظمة مهنية

3) معطي رشيدة - شعبان شاوش ربيع - دومي فاطمة - دامو مريم - كروشي ليندة - حميدي أحمد محمد - نظريش زوييدة - حزاب فاطمة - كافي محمد - بومدين مصطفى - ليازيد مختارية - نعار سليمان - عبيدي أم الجيلالي - قناوي محمد - رحمان خديجة - مرايطي فاطمة - ربود جمال - زايري مراد - بين دومتور الدين - داودي ياسمين - بدور ندوة - خليفة نادية - سعدي نادية - عيساتي يحيى - قوعيش فتحة - شبلي محمد ولد علي - شبلي - درقاوي فاطمة الزهراء - لعباتي مباركة - غزلان - غوث مختار - سباح سلطانة - براسي ملححة - وفاء - داودي عبد الرحمن - صوار مصطفى - بين صغير خير - لعباتي مليكة - طاوش بومدين - دومة - عمار - العربي أسية - خوجة فاطمة - الزهراء - بين مومن فريدة - عدة زهير - لحسن - فتحي محمد - مهدي بومدين - أيوب فاطمة - الزهراء - دحان محمد - زاوي - عواد فاطمة - دحان المباشر للخصام بنفسه

4) - عواد فاطمة - بيبة فاطمة - دحان عبد الكريم وحيد - بين جلول لطيفة - محامون ميموني الطيب

وبيين

1) منظمة المحامين لتاحية مصكر ممثلة من قبل نقيب المحامين، منظمة مهنية  
العنوان : الكائن موطنها بقصر العدالة المجلس القضائي مصكر المباشر الخصومة بواسطة الأستاذ (ة): دحمان خيرة - فرج فتحة

المدعي

حاضر

المدعي عليه

حاضر

من جهة ثانية

### إن المحكمة الإدارية بمصكر

في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ: 2013/12/09

بمقتضى القانون العضوي رقم 98-02 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق

لـ 1998/05/30 و المتعلق بالمحاكم الادارية.

بمقتضى القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق

لـ 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لا سيما المواد

876، 884، 885، 888، 889، 896 منه.

بعد الاستماع إلى السيد(ة) سلمان صفية المقرر

في تلاوة تقريره(ها) المكتوب

بعد الإطلاع على التقرير المكتوب للسيد(ة) لخضاري عبد القادر محافظ الدولة

والإستماع إلى ملاحظاته(ها) الشفوية.

وبعد المداولة القانونية أصدر الحكم الآتي:

### الوقائع والإجراءات :

بموجب عريضة إفتاحية مودعة ومسجلة لدى كتابة ضبط المحكمة بتاريخ 18/04/2013 تحت

رقم 338 أقام المدعي (ة) السادة مصطفى دنة مصطفى - عبادة أحمد - بوشنة حامد - غان عباس -

صديقي عبد الخالق-فانري محمد-تابتي يوسف-هني محمد-كحلولة لطيفه-عبد السلام قنور-زو شهرزاد-عياشي عبد العالي-شهروري بحري-حملات أحمد-جعفر عابد-حملات علي-عبادة ليلي-موجلال خليفة-دحوني جامع مسعودة-عزوز قادة-ولد سعيد صانوق-محمودي الهام-عيمر رشيدة-خراف عبد الكريم-يعقوبي ميمونة-علال عبد الكريم-حليمان رحمة-شيباني محمد-مسعودي محمد-مجاجي فيصل-بريكي عبد الله-دهانيو عمار-يتمن عودة سعيد-الظار فاطيمة-لريبي مكي-الياس مسعودة نعيمة-شبيخي سعدية-مقر فوف هجيرة-يوسف عائشة-بغني محمد-مخلوف نادية-لعروسي علي طاهير العيد-المكي بن سرحان-ميرك نور الحياة-تالقي مختارية-حادي شفيق-زعتر-البشير-زاييري محمد-العربي خيرة-طبيب الشريف فاطيمة-قادة فتحة-بلمليا عبد القادر-مالك عكاشة-معروف عبد القادر-بركلة ليلة حليلة-مقر فوادري عبد الرحمن-بن حمزة الطبيب-مفتاح سيداحمد-لعلوي جميلة-منصوري بدره-علال محمد-عياشي بوزيان-بن دحمان رمضان-يحيى شريف منير-عيساني حياة-سعودي خيرة-عثمان صراح-سجاد بن فاخسة-سدي ميمونة-تبخدة عمر-بن فاطيمة بن عيسى-بوعرفة عبد القادر-فصراوي دليلة-مسحوب نوال-بكو محمد-بركاني التامي-ليازيد ليلي-جو دريع مصطفى-بن دحو عبد الناصر-وهراني مختارية-عباد خديجة-سعيد بن يحيى-أنيم هشام-محمودي محمد أحمد-سليمان أحمد-أغا ياسين-بويكر عيسم أخلف مسعودة-بولنوار الشيخ-مفتاح بوزيان-ميلودي بن شريف معطي رشيدة-شهبان شواش ربيع-دومي فاطيمة-دامو مريم-كروشي ليندة-حميدي احمد محمد-لطرش زوييدة-جزاب فاطيمة كافي محمد-بومدين مصطفى-ليازيد مختارية-منعار سليمان-عبيدي أم الجيلالي-قتاوي محمد-رحماني خديجة-مرايطي فاقم-برود جمال-زاييري مراد-بن دومنور الدين-داودي ياسمين-بدر ندوة-خليفة نادية-سعيد نادية-عيساني يحيى-قوعيش فتحة-شبللي محمد ولد علي بشبلي-حرقاو فاطيمة الزهراء-لعباني مباركة غزلان-غوث مختار-سايح سلطانة-براسي ملحة وفاء-داودي ع الرحمن-صوار مصطفى-بن صغير خيرة-لعباني مليكة-طواش بومدين-دومة-عمار-العربي آسيا خوجة فاطيمة الزهراء-بن مومن فريدة-عدة زهير لحسن-فتحي محمد-برحال محمد-مهدي بومدين-أيوب فاطيمة الزهراء-سعيد محمد زواوي-عواد فاطيمة-دحان -عواد فاطيمة-بيدة فاطيمة-دحان عبد الكريم وحيد-بن جلول لطيفة، محامون بواسطة محاميه (ة) الأستاذ (ة) ميمود الطيب دعوى ضد منظمة المحامين لناحية معسكر ممثلة في نقيب المحامين ، وقد جاء فيها : أنهم يعدون محامون هم تابعون لمنظمة المحامين بمعسكر ويمارسون بمحكمة سعيدة وبوقطب ومشرية وبمناسبة تادية مهامهم تبين لهم ضرورة الانفصال عن تلك المنظمة وإنشاء منظمة بسعيدة بغية تسيير أموالهم التي تصب عن طريق إشتراكات جميع المحامين ، وأن نقيب المحامين رفض ذلك وفضل تسيير الأموال بطريقته الخاصة وإنفراديا دون وجود أي مداوات من قبل أعضاء المنظمة المبررة لعمليات الصرف التي يقوم بها ومداوات تبرر حركة أموال الحساب مكثفيا بتقديم أرقام المدخول والمصرف لتبرير الحساب عند الجمعيات العامة ، وهم يرفضون هذه التصرفات العشوائية للنقيب وخشية أي إنزلاق مالي وحفاظا على أموال المحامي فاتهم يطالبون بتصفية الحسابات ، وأن ذلك يتطلب حتما تدخل ذوي الإختصاص للإطلاع على الوثائق المحاسبية والقول إن كانت التصرفات تتم عن طريق مجلس المنظمة وتحديد حركة الحساب والقول إن كانت هناك نقائص من عدمها.



أجابت منظمة المحامين لناحية معسكر ممثلة في شخص نقيبها بواسطة الأستاذة فرج فتحة والأستاذة دحمان خيرة تدفع بعدم انتظام إجراءات رفع الدعوى الإدارية الحالية ، ذلك أن المدعين إمتدوا فيها على القواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، بينما أن المادة 33 من القانون رقم 91/04 تنفد بأن النقيب يقدم تقريرا عاما وهو الأمر الذي قام به السيد النقيب بحيث قدم التقريرين المالي والأدبي بتاريخ انعقاد الجمعية العامة في 02/03/2013 ، وأن المادة 35 من نفس القانون بينت الكيفية التي يمارس بها المحامون

رقم الجدول: 13/00338  
رقم الفهرس: 13/00856

الرقابة على التسيير المالي لاموال المنصم بصصوب سيب  
المصادقة ، وأنه تم التصويت بالإجماع في جلسة 02/03/2013 لمنظمة المحامين أناحد  
معسكر ، إضافة إلى انه لا يسوع للمدعين أن يطعنوا في صحة التسيير المالي لعدم تخويل  
طبقا لنص المادة 35/2 من القانون رقم 91/04 ، وخول هذا الأمر فقط لوزير العدل الذ:  
تبايغه خلال ميعاد 15 يوما ، الشيء الذي تم فعلا ، ولم يتم بالطعن في مداوات الجمعية  
أمام مجلس الدولة طبقا للمادة 35/2 من القانون رقم 91/04 ، وأن النقيب قام بتحديد تاريخ  
إنعقاد الجمعية العامة وبموجب منشور معلق لكل المحامين على مستوى مختلف المندوبياد  
والمجالس دعى كل المحامين للإطلاع وفحص داخل مقر أمانة المنظمة كل وثيقة إدارية  
محاسبية ، ولم يتقدم أي واحد من المدعين لطلب أية وثيقة محاسبية للإحتجاج خلال جلد  
الجمعية العامة ، وأن المحكمة الإدارية بمعسكر غير مختصة نوعيا للفصل في دعوى ال  
نص المادة 35 من القانون رقم 91/04 المنظم لمهنة المحاماة وبسبب عدم وجود أي تد  
الإختصاص للمحكمة الإدارية طبقا لنص المادة 801/3 من ق ا م ، ملتزمة رئيسيا من  
الشكل القضاء بعدم قبول الدعوى شكلا.

أضافت المدعى عليها إستثنائيا في الموضوع أن المدعين لم يقدموا ولو دليلا محاسبيا وا  
لإثبات مزاعمهم خلافا لنص المادة 108 من القرار الوزاري المؤرخ في 4/09/1995  
المتضمن المصادقة على النظام الداخلي للمهنة ، كما أن نقيب المحامين لم يوقع طيلة أرو  
عهادات وتحديدًا منذ 2001 إلى يومنا على أي وثيقة محاسبية أو شيكا أو غيره ، بل عير  
زرروقة أحمد المعتمد لدى مجلس قضاء سعيدة ومكتبه كائن بسعيدة أمينا للمالية نظرا لتكم  
مجال المحاسبة ونزاهته ولم تسجل خلال 14 جمعية عامة أي نقائص في هذا المجال بل  
تتم دائما المصادقة على التقرير المالي والأدبي بالإجماع بحضور الأغلبية الساحقة من ا  
الذين كانوا حاضرين. ودفعت المدعى عليها من جهة أخرى بأن الإدعاء بالإنفصال عنه  
ممكن لأن عدد المحامين المدعين الموجودين في العريضة الإقتحاحية لا يتوفر على الحد  
للنصاب الواجب توافره في المادة 12 من القرار الوزاري المؤرخ في 04/09/1995  
طلب الإنفصال يجب أن يتم وفق طرق إجرائية معينة على مستوى المنظمة الأم طبقا لإ  
يجب إستقاءها على مستوى مجلس الإتحاد وعلى مستوى وزارة العدل ، وأنه طلب لادني  
على الأغلبية التي هي مع البقاء مع منظمة المحامين لناحية معسكر ، متمسكة بأن يطلبهم  
خبير في المحاسبة مردود عليه أن القانون الداخلي بإعتباره القانون الخاص الواجب الت  
حول هذه الرقابة يخولها للجمعية العامة للمحامين بإعتبارها السيدة المخول لها قانونا ذلا  
بالتصويت على التقرير المالي إما بالمصادقة أو الرفض وتمسكة بأنه ليس للمدعين ال  
سبب الدعوى الحالية هو شكاوى قدمت ضد بعض المحامين تتعلق بالضرب وتوجيه الذ  
إستفسارات إليهم الأمر الذي لا يثبت تقصيرا من طرفه في تسييره المالي للمنظمة حتى  
المطالبة بتعيين خبير محاسبى. وختمت المدعى عليها فيما يتعلق بالوثائق المقدمة أن م  
الإستجواب المؤرخ في 18/03/2013 يتضمن الرد بأنه سبق تسليم نسخة من المداو  
يخص السؤال حول عدم تسليم مستخرج سجل المداوات ويتضمن فيما يتعلق بتسليم  
الحضور جوابها بأنه لم يسبق في تاريخها أن وقع الأعضاء على ورقة الحضور وأن ،  
يسجل فيه كاتب الجلسة كل ما يدور في الجلسة وما يتخذ من قرارات ، وهو محضر لا  
للمسائل المالية ، كما أن الوثيقة رقم 6 هي عبارة عن إخطار السيد رئيس المجلس بإته  
بعض المحامين كمندوبين للنقيب ، وأن قراءة هذه الوثيقة لا تثبت خلافات حول التسيير  
للمنظمة ، وختمت بأن المدعين لم يقدموا أية وثيقة محاسبية تثبت بداية دليل عن سوء ا  
أموال منظمة المحامين لناحية معسكر ، ملتزمة إستثنائيا من حيث الموضوع الحكم بر  
الدعوى لعدم التأسيس القانوني.

هذا وبعد إكتفاء الطرفين وبعد إعداد الملف من طرف المستشار المقرر، وبعد أن أصب  
القضية مهياة للفصل فيها ، قام القاضي المقرر بإيداع تقريره ، ثم أحيل الملف على ال  
الدولة لإيداع تقريره المكتوب والذي إلتمس بموجبه تطبيق القانون. ثم أجلت القضية ل  
14/10/2013 للمرافعات تم تمديدها عدة مرات بسبب التشكيكة كان آخرها جلسة

25/11/2013 وفيها نلى القاضي المقرر تقريره ، وتم سماح صلبت محاصه اسويه . سم .  
القضية في المداولة لجلسة 04/11/2013 ، وفي هذا التاريخ وبنفس الأعضاء الذين شكلوا  
جلسة المرافعات أصدرت المحكمة الإدارية بمعسكر بعد المداولة القانونية الحكم التالي.

## **\*\* وعليه فإن المحكمة \*\***

- بعد الإطلاع على العريضة الإفتتاحية والمذكرة الجوابية.
- بعد الإطلاع أوراق ومستندات القضية.
- بعد الإطلاع على إلتماسات السيد محافظ الدولة.
- بعد الإطلاع على القانون رقم 91/04 المؤرخ في 08/01/1991 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.
- بعد الإطلاع على القرار المؤرخ في 04/09/1996 المتضمن الموافقة على النظام الداخ لمهنة المحاماة.
- بعد الإطلاع على القرار المؤرخ في 27/09/1987 المتضمن إحداث منظمات جهوية.
- بعد الإطلاع على قرار مجلس الدولة رقم 11081 المؤرخ في 16/06/2003 .
- بعد الإستماع إلى السيدة المستشارة سلمان صافية في تلاوة تقريرها المكتوب المدمج بملف القضية.
- بعد الإطلاع على المواد 3-10-13-800-801-815-816-817-818-821-826 ؛
- الإجراءات المدنية والإدارية.
- بعد المداولة قانوناً.

في الشكل :

حيث تمسكت المدعى عليها بعدم إنتظام إجراءات رفع الدعوى وبعدم إختصاص المحكمة الإدارية نوعياً للفصل في دعوى الحال وخرق أحكام المادة 35 من القانون رقم 91/04 لمهنة المحاماة والمادة 801/3 من ق ا م ا ، وإنعدام الصفة في المدعين.

حيث أن منظمة المحامين بمعسكر المحدثة بموجب القرار المؤرخ في 27/09/1987 هي منظمة جهوية وإن النزاع المتعلق بتسيير ذمتها المالية يبقى من إختصاص المحكمة الإدار باعتبار أن مجلس الدولة لا ينظر طبقاً للمادة 9 من قانونه العضوي إلا في المنازعات المتعلقة بالمنظمات المهنية الوطنية وما إستنتهه بموجب قراره المذكور أعلاه المتعلق بالمادة 40 من قانون تنظيم مهنة المحاماة.

حيث أن منظمة المحامين هي منظمة مهنية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية كما نصت على ذلك المادة 32 من القانون رقم 91/04 وتنشأ بموجب مرسوم طبقاً للمادة 31 نفس القانون.

حيث تتكون الذمة المالية لمنظمة المحامين بالدرجة الأولى من مجموع الإشتراكات السنوية للمحامين طبقاً للمادة 90 من النظام الداخلي لمهنة المحاماة المؤرخ في 09/04/1995 .  
حيث أن تسيير الذمة المالية لمنظمة المحامين وتسيير ممتلكاتها يخضع للأسس المحددة في القانون رقم 91/04 خاصة المادة 43 الذي أخضعت التسيير المالي للإجراءات من بينها مداوات بالإذن لتقيب المحامين بالتصرف في ممتلكات المنظمة وهو ما أشارت إليه الفقر المادة 43 ، كما جعلت من إختصاص مجلس المنظمة متابعة التسيير المالي وهو ما أشارت الفقرة 1 من المادة 43 .

حيث أن المادة 36 أعطت لأعضاء مجلس المنظمة مسؤولية السهر على مصالح المهنة إلا حيث أن منظمة المحامين هي هيئة ذات طابع إداري وتخضع لرقابة القاضي الإداري .  
حيث أنه من قواعد التسيير المالي للهيئات ذات الطابع الإداري قاعدة الرقابة البعدية التي إختصاص القاضي الإداري كلما طرحت دعاوى بشأن ذلك وهو ما يعرف برقابة القاضي الإداري على عمل الهيئات ذات الطابع الإداري .  
حيث أنه من قواعد التسيير الإداري قاعدة الحق في الرقابة والمتابعة لكل طرف شريك في المالية .





حيث يتركب على عدم إيداع التسييق في الأجل المحدد إعتبار تعيين الخبير لاغيا.  
حيث أنه يتعين حفظ حقوق الأطراف ووقف الفصل في المصاريف القضائية.

### **\*\* لهذه الأسباب \*\***

تقرر المحكمة الإدارية علنيا حضوريا ابتدائيا بما يلي :

في الشكل : قبول الدعوى شكلا لصحتها.

في الموضوع : القضاء قبل الفصل فيه بتعيين الخبير في المحاسبة الأستاذ شايب الذرائع الكائن مكتبه بمعسكر للقيام بالمهام التالية :

- استدعاء أطراف النزاع ، الإستماع إليهم ، الإطلاع على وثائقهم.
- إجراء خبرة مالية في محاسبة المدعى عليها منظمة المحامين الجهوية بمعسكر.
- طلب الوثائق المحاسبية من المدعى عليها المتعلقة بالتسيير المالي من تقارير مالية وما مجلس المنظمة المتخذة في إطار المادة 43/6 من القانون رقم 91/04، والوثائق الثبوتية ، والسجلات المحاسبية ، وتقرر إستلام الإشتراكات حسب ترتيبها الرقمي ، والإنتقال إلى المؤسسة المالية المعتمدة من طرف المنظمة والإطلاع على حسابات المنظمة وإستخراج من جدول الحركة المالية ومقارنتها مع الترتيب الرقمي للشيكات ، والقول ما إذا كانت المصروفة عن طريق الشيكات يتطابق مع نققات التسيير ، الأخذ بعين الإعتبار النفقات خاصة دفع أجور الموظفين وإشتراكات الضمان الإجتماعي وتحديد طريقة تسديدها.
- تحرير تقرير مفصل يودع كتابة ضبط المحكمة في مدة أقصاها شهرين تبدأ من يوم إب نسخة من حاضرك الحكم ، وإن أبى أو إعتذر إستبدل بغيره بمجرد أمر على ذيل عريضة السيد رئيس المحكمة.
- إلحاق الخبرة بكل وثيقة تسلم له بمناسبة تأدية مهمته.
- على الطرف المدعي ، في أجل شهرين من تاريخ النطق بحاضرك الحكم ، إيداع مبلغ 0 دج (عشرين ألف دينار جزائري) لدى صندوق المحكمة لتغطية مصاريف الخبرة وهو للمراجعة عند الإقتضاء.
- حفظ حقوق الأطراف ووقف الفصل في المصاريف القضائية.

بذا صدر الحكم وافصح به جهارا في ملاء من الناس بالمحكمة الادارية بمعسكر بالتاريخ اعلاه.

وتم التوقيع عليه بمعرفة كل من الرئيس(ة) المقرر(ة) و امين الضبط.



أمين الضبط

الرئيس(ة) المقرر



سحة مطابقة للأصل  
كاتب الضبط

11 ديسمبر 2013

حاضر

المدعي

3 (مطعي رشيدة-شعبان شاولش ربيع-دومي فاطيمة-دامو مريم-كروشي ليندة-حميدي احمد محمد-لطرش زوبيدة-حزنب فاطيمة-كافي محمد-بومدين مصطفى- ليازيد مختارية-نعار سليمان-عبيدي أم الجليلي-قناوي محمد-رحماني خديجة-مرابطي فافة-ربود جمال-زأيري مراد- بن دومة-نور الدين-داودي ياسين-بدور ندوة- خليفة نادية-سعيد نادية-عيساني يحيى-قوعيش فتحة-شبلبي محمد ولد علي شبلبي-درقاوي فاطيمة الزهراء-ثبتي مباركة غزلان-غوث مختار-سايح سلطانة-براسي ملحة وفاء-داودي عبد الرحمن-سوار مصطفى-بن صغير خيرة-لعباني مليكة-طاوش بومدين دومة-عمار-العربي أسية-خوجة فاطيمة الزهراء-بن مومن فريدة-عدة زهير احسن-فتحي محمد-برحال محمد-مهدي بومدين-أيوب فاطيمة الزهراء-سعيد محمد زاوي-عواد فاطيمة-دحان

ميموني الطيب

حاضر

المدعي

4 (عواد فاطيمة-بيدة فاطيمة-دحان عبد الكريم وحيد-بن جلول لطيفة، محامون

ميموني الطيب

وبين

حاضر

المدعي عليه

1 (منظمة المحامين لناحية معسكر ممثلة من قبل نقيب المحامين صاففة بن عائشة، منظمة مهنية  
العنوان : الكائن بوطنها بقصر العدالة المجلس القضائي معسكر المباشر الخصومة بواسطة الأستاذ (ة): دحمان خيرة - فرج فتحة

من جهة ثانية

إن المحكمة الإدارية بمعسكر

في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ: 2013/12/09

بمقتضى القانون العضوي رقم 98-02 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق

لـ 1998/05/30 و المتعلق بالمحاكم الادارية.

بمقتضى القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق

لـ 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لا سيما المواد

876، 884، 885، 888، 889، 896 منه.

بعد الاستماع إلى السيد(ة) سلمان صافية المقرر

في تلاوة تقريره(ها) المكتوب

بعد الإطلاع على التقرير المكتوب للسيد(ة) لخضاري عبد القادر محافظ الدولة

والإستماع إلى ملاحظاته(ها) الشفوية.

وبعد المداولة القانونية أصدر الحكم الآتي:

الوقائع والاجراءات :

بموجب عريضة إفتتاحية مودعة ومسجلة لدى كتابة ضبط المحكمة بتاريخ

18/04/2013//2013 تحت رقم 339 أقام المدعي (ة) دنة مصطفى مصطفى-عبادة

صفحة 2 من 9

رقم الجدول: 13/00339

رقم الفهرس: 13/00857



أحمد+بوشنة حامد-عفان عباس-صديقي عبد الخالق-قادري محمد-ثابتي يوسف-هني محمد  
 كحلولة لطيفة-عبد السلام قدور-زواد شهرزاد-عياشي عبد العالي-شهروري بحري-حملاذ  
 أحمد-جعفر عابد-حملات علي-عبادة ليلي-موجلال خليفة-دحوني جامع مسعودة-عزوز قادة.  
 سعيد صادق-محمودي الهام-عيمر رشيدة-خراف عبد الكريم-يعقوبي ميمونة-علال عبد الك  
 سليمان رحمة-شيباني محمد-مسعودي محمد-مجاجي فيصل-بريكي عبد الله-دهاني عمارة  
 عودة سعيد-الطار فاطيمة-لربي مكي-اللياس مسعودة نعيمة-شيخي سعديّة-قر فوف هجيرة-يو  
 عائشة-بغني محمد-مخلوف نادية-لعروسي علي طاهر-العبد-المكي بن سرحان-مبارك نور  
 الحياة-تاقي مختار-يحمادي شفيق-زعبتر-البشير-زايري محمد-العربي خيرة-طبيب الشريف  
 فاطيمة-قادة فتحة-بلملاني عبد القادر-مالك عكاشة-معروف عبد القادر-بركلة ليلى-خليمة-قو  
 عبد الرحمن-بن حمزة الطيب-مفتاح سيداحمد-لعلوي جميلة-منصوري بدرة-علال محمد-ع  
 بوزيان-بن دحمان رمضان-يحيى شريف-منير-عيساني حياة-سعودي خيرة-عثمان صراح-س  
 بن فاخسة-سدي ميمونة-بخذة عمر-بن فاطيمة بن عيسى-بوعرفة عبد القادر-فصراوي دليلة  
 مسحوب نوال-بكوش محمد-بركاني التامي-ليازيد ليلي-بودريع مصطفى-بن دحو عبد الناص  
 وهراني مختار-يعة-عبادة خديجة-سعيد بن يحيى-أنيم هشام-محمودي محمد أحمد-سليمان  
 اغا ياسين-بويكر عيسى-أخلف مسعودة-بولنوار الشيخ-مفتاح بوزيان-ميلودي بن شريف مع  
 رشيدة-شعبان شواش ربيع-دومي فاطيمة-دامو مريم-كروشي ليندة-حميدي احمد محمد-لطره  
 وليدة-حزاب فاطيمة-كافي محمد-بومدين مصطفى-ليازيد مختار-يعة-سليمان-عبيدي أم  
 العيالي-قناوي محمد-رحماني خديجة-مرابطي فاقم-ربود جمال-زايري مراد-بن دومنور  
 الدين-داودي ياسمين-بدور ندوة-خليفة نادية-سعيد نادية-عيساني يحيى-قوعيش فتحة-شبل  
 محمد ولد علي بشلي-درقاوي فاطيمة الزهراء-لعباني مباركة غزلان-غوث مختار-سايح  
 سلطانة-براسي ملحّة وفاء-داودي عبد الرحمن-صوار مصطفى-بن صغير خيرة-لعباني مليك  
 طاوش بومدين-دومة-عمار-العربي أسية-خوجة فاطيمة الزهراء-بن مؤمن فريدة-عدة زوهير  
 لحسن-فتحي محمد-برحال محمد-مهدي بومدين-أيوب فاطيمة الزهراء-سعيد محمد زواوي  
 عواد فاطيمة-دحان عواد فاطيمة-بيدة فاطيمة-دحان عبد الكريم وحيد-بن جلول لطيفة،محامو  
 بواسطة محاميه (ة) الأستاذ (ة) ميموني الطيب دعوى ضد منظمة المحامين لناحية معسكر  
 في نقيب المحامين صافّة بن عائشة ، وقد جاء فيها :



أنه تم استدعاء ستة محامين من أجل المثول أمام المجلس التأديبي بشأن شكاوى رفعت ضده  
 قبل محامي البيض ومشرية وعين الصفراء والتي تم تبليغهم بها من طرف المدعى عليه وذا  
 بشأن واقعة التعدي ، إلا أن صفة المدعى عليه بكونه نقيب المحامين لناحية معسكر لا تسمح  
 بتوجيه هذه الاستدعاءات كونها صفة غير شرعية طبقاً للمادة 120 من النظام الداخلي لمهنة  
 المحاماة والمادة 45 من قانون تنظيم مهنة المحاماة ، بدليل عدم وجود أي محضر يؤكد إحت  
 الإجراءات والأجال ونسبة التصويت في الدورين الأول والثاني المنصوص عنها فيهما ، و  
 ثبوت حضور العضو الأكثر أقدمية مما يفقده الشرعية ويحول دون تمكنه إتخاذ الصلاحيات  
 المخولة للنقيب ، ملتصقاً بقبول الدعوى شكلاً لإستيفاءها شروط الشكل والإجراءات ، وفي  
 الموضوع الإشهاد بعدم إحترام نص المادة 120 و45 أعلاه وعدم وجود أي محضر يثبت  
 إحترام هذه الإجراءات وعليه القضاء بعدم شرعية صفة النقيب للمدعى عليه.

ردت منظمة المحامين لناحية معسكر ممثلة في شخص نقيبها بواسطة الأستاذة دحمان خيرة  
 وفرج فتحة أن الدعوى جاءت خرقاً لأحكام المادة 40 من القانون رقم 91/04 التي لا تجيز  
 الطعن في نتائج الإنتخابات إلا لتوزير العدل في أجل شهر واحد أمام مجلس الدولة ابتداء من  
 تاريخ تبليغه ولكل محام في مدة 8 أيام الموالية لإجراء الإقتراع ، مما يفقد المدعين الصفة ف  
 الطعن في نتائج الإنتخابات وما يجعل الطعن خارج الأجال إضافة إلى أن المدعين يطالبون  
 بفحص مشروع صفة النقيب وأيس مشروعية قرار إداري أو جزءاً منه وطلبهم لا يدخل ض  
 إختصاص القضاء الإداري ، وأنهم رفعوا دعوى دون إحتوائها على ذكر محافظ الدولة كطر  
 مما يجعل دعواهم غير مقبولة شكلاً ، ملتصقة رئيسياً من حيث الشكل بالحكم بعدم قبول الدع  
 شكلاً لعدم الإختصاص النوعي والفوات آجال الطعن وعدم جواز الدعوى الحالية أمام المحكم

الإدارية طبقاً لنص المادة 40 من القانون رقم 91/04. وإستثنائياً في الموضوع إنه يحق للنقيب خلافاً لما يزعمه المدعين طبقاً للمادة 124 من قرار 04/09/1995 المتضمن المصادقة على النظام الداخلي مهنة المحاماة إخطار المجلس التأديبي بإعتبار أنه صفة تمثيلية المنظمة في سائر النشاطات المدنية وينفذ قرارات المجلس والجمعية العامة ، وأن إنتخابات النقيب تمت بصفة شرعية بتأكيد الأغلبية الساحقة لمجلس منظمة المحامين ، ولم يقدم المدعين أي دليل كتابي يثبت ما ذهبوا إليه والنصريحات الشرفية للأستاذة مخلوف نور الدين وطاهير العيد ومبرك نور الحيد المقدمة من طرفهم ليست دليلاً لعدم جواز إصطناع المدعين دليلاً لأنفسهم وعدم الطعن في الأجل في نتائج الإقتراع وفسح مجال الترشح من طرف رئيس الجلسة الأكثر أقدمية الأستاذ بونزورة سليمان لكل الأعضاء ، طالبة لذلك الحكم برفض الدعوى لعدم التأسيس القانوني. هذا وبعد إكتفاء الطرفين وبعد إعداد الملف من طرف المستشار المقرر، وبعد أن أصبحت القضية مهياًة للتوصل فيها ، قام القاضي المقرر بإيداع تقريره ، ثم أحيل الملف على السيد محافظ الدولة لإيداع تقريره المكتوب والذي ألتمس بموجبه تطبيق القانون. ثم أجلت القضية لجلسة 28/10/2013 للمرافعات وفيها تلى القاضي المقرر تقريره ، وتم سماع طلبات محافظ الدولة ثم أدخلت القضية في المداولة لجلسة 09/12/2013 ، وفي هذا التاريخ وينفس الأعضاء الذين شكلوا جلسة المرافعات أصدرت المحكمة الإدارية بمعسكر بعد المداولة القانونية الحكم التالي.

### **\*\* وعملية إصدار المحكمة \*\***

- بعد الإطلاع على التعريضة الإفتتاحية والمذكرة الجوابية.
- بعد الإطلاع أوراق ومستندات القضية.
- بعد الإطلاع على إلتماسات السيد محافظ الدولة.
- بعد الإطلاع على القانون رقم 91/04 المؤرخ في 08/01/1991 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.
- بعد الإطلاع على القرار المؤرخ في 04/09/1996 المتضمن الموافقة على النظام الداخلي لمهنة المحاماة.
- بعد الإطلاع على القرار المؤرخ في 27/09/1987 المتضمن إحداث منظمات جهوية.
- بعد الإطلاع على قرار مجلس الدولة رقم 11081 المؤرخ في 16/06/2003.
- بعد الإستماع إلى السيدة المستشارة سلمان صافية في تلاوة تقريرها المكتوب المدمج بملف القضية.
- بعد الإطلاع على المواد 3-10-13-800-801-815-816-817-818-821-826 قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- بعد المداولة قانوناً.
- في الشكل :

حيث إلتمت المدعى عليها منظمة المحامين لناحية معسكر بعدم قبول الدعوى شكلاً لعدم الإختصاص النوعي ولفوات أجل الطعن وعدم جواز الدعوى الحالية أمام المحكمة الإدارية لنص المادة 40 من القانون رقم 91/04. حيث تجيز المادة 40 من القانون رقم 91/04 لوزير العدل أن يطعن أمام المحكمة العليا في نتائج إنتخابات مجلس منظمة المحامين في مدة شهر ابتداء من تاريخ إستلامه للمحضر المحرر في الإنتخابات الواجب تبليغه خلال ثمانية أيام من تاريخ الإقتراع ، وكذلك لكل محام في مدة ثمانية أيام ابتداء من الإنتخابات المذكورة. حيث أن هذا الطعن المنصوص عليه في المادة 40 المخول لوزير العدل ولكل محام يتعلق بنتائج إنتخابات مجلس منظمة المحامين بينما إستند المدعين في دعواهم الحالية على نص المادة 45 من القانون المتضمن تنظيم مهنة المحاماة التي وردت تحت الفصل الثالث المتعلقة بإنتخاب نقيب المحامين وهو فصل منفرد و أجل الشهر أو الثمانية أيام لا ينطبق عليه . حيث قضى مجلس الدولة تفسيراً للمادة 40 من قانون تنظيم مهنة المحاماة بأن الإختصاص للنظر في المنازعات المرتبطة بتسجيل وتدريب المحامين طبقاً للمادتين 20 و 29/5 من نفس



القانون والمنازعات المتعلقة بمداوات الجمعيات العامة بمنصب المحامين والعيوبيات استيبية  
المسلطة على هؤلاء عملا بالمادتين 35 و64 من هذا القانون يعود حصريا إلى الجهات  
القضائية الإدارية دون غيرها مستثنيا إختصاص أية جهة قضائية أخرى خاصة الجهات القضاء  
العادية.

حيث أن مجلس الدولة في نفس القرار خص الغرف الإدارية - المحكمة الإدارية حاليا - بالنظر  
في المنازعات المرتبطة بتسجيل وتدريب المحامين ، وقضى بأن الطعون التي يقوم بها وزير  
العدل والمحامون المتعلقة المنازعات المتعلقة بمداوات الجمعيات العامة لمنظمات المحامين ط  
للمادة 40 من قانون تنظيم مهنة المحاماة تخضع لإختصاصه بعد تحويلها إليه.  
حيث أنه ثابت أن المشرع لم يتطرق لمسألة الإختصاص للنظر في المنازعات المتعلقة بالمادة  
45 أي بعملية إنتخاب نقيب المحامين ، وكذلك مجلس الدولة من جهته في قراره أعلاه لم يقض  
في هذه المسألة.

حيث أن منظمة المحامين بمعسكر المحدثة بموجب القرار المؤرخ في 27/09/1987 هي  
منظمة جهوية وإن النزاع المتعلق بفحص مشروعية العملية الإنتخابية للنقيب يبقى من  
إختصاص المحكمة الإدارية بإعتبار أن مجلس الدولة لا ينظر طبقا للمادة 9 من قانونه العضو  
إلا في المنازعات المتعلقة بالمنظمات الوطنية المهنية وما إستثناه بموجب قراره المذكور أعلاه  
حيث أن دعوى الرقابة تخص المشروعية وهي دعوى يرفعها أو بالأحرى يخطر بها القاضي  
الإداري من أجل فحص مشروعية قرار إداري أو إقرار مشروعيته من عدمها.

حيث أن دعوى فحص المشروعية هي من دعاوى الموضوع يفصل فيها القاضي الإداري على  
أساس الإخطار ( INFORME ) بعدم مشروعية العمل الإداري .

حيث ينظر القاضي الإداري في هذه الدعوى بموجب علمه بها سواء برفع دعوى أصلية أو  
عرضية ، ومن ثمة فهي تختلف عن باقي الدعاوى في كيفية تحريكها.

حيث أن الدفع بعدم الإختصاص، وفوات أجل الطعن يكون نتيجة لذلك في غير محله.  
حيث أن المحكمة الإدارية لمعسكر هي المختصة بالنظر في دعوى فحص المشروعية التي  
أخطرت بها عن طريق العريضة افتتاحية للدعوى الحالية.

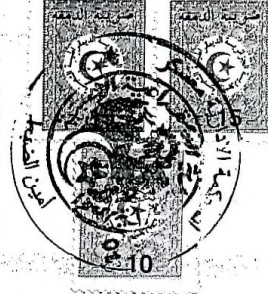
حيث أن الدعوى فيما عدى ذلك إستوفت الشروط الشكلية المقررة بالمواد 3-10-13-800-  
801-815-816-817-818-819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية مما يستوجب  
التصريح بقبولها شكلا.

في الموضوع :

حيث ينحصر موضوع الدعوى في فحص مدى إحترام نص المادة 120 من النظام الداخلي  
لمهنة المحاماة والمادة 45 من قانون تنظيم مهنة المحاماة عند إجراء عملية إنتخاب نقيب  
المحامين من قبل منظمة المحامين لناحية معسكر.

حيث يتمسك المدعين بأن صفة المدعى عليه بكونه نقيب المحامين لناحية معسكر لا تسمح له  
بتوجيه الإستدعاءات للمثول أمام المجلس التأديبي كونها صفة غير شرعية طبقا للمادة 120  
النظام الداخلي لمهنة المحاماة والمادة 45 من قانون تنظيم مهنة المحاماة ، بدليل عدم وجود أي  
محضر يؤكد إحترام الإجراءات والأجال ونسبة التصويت في الدورين الأول والثاني المنصوح  
عنها فيهما ، وعدم ثبوت حضور العضو الأكثر أقدمية مما يفقده الشرعية ويحول دون تأكيد  
إتخاذ الصلاحيات المخولة للنقيب، ملتزمين القضاء بعدم شرعية صفة النقيب للمدعى عليه.

حيث ردت منظمة المحامين لناحية معسكر ممثلة في شخص نقيبها بواسطة الأستاذة دحمان خ  
وفرغ فتيحة إستئنانيا في الموضوع أن إنتخابات النقيب تمت بصفة شرعية بتأكيد الأغلبية  
الساحقة لمجلس منظمة المحامين الذي يحق له إخطار المجلس التأديبي بإعتبار أن له الصفة  
لتمثيل المنظمة في سائر النشاطات المدنية وتنفيذ قرارات المجلس والجمعية العامة ، وأن  
المدعين لم يقدموا أي دليل كتابي يثبت ما ذهبوا إليه والتصريحات الشرفية للأستاذة مخلوف ن  
الدين وطاهير العيد ومبرك نور الدين المقدمة من طرفهم ليست دليلا لعدم جواز إصطناع  
المدعين دليلا لأنفسهم وعدم الطعن في الأجال في نتائج الإقتراع وفسح مجال الترشح من طر  
رئيس الجلسة الأكثر أقدمية الأستاذ بونزورة سليمان لكل الأعضاء ، ملتزمة الحكم برفض  
الدعوى لعدم التأديب القانوني.



حيث يلمس السيد محافظ الدوينة بتعيين القانون.

حيث فيما يتعلق بالنظام القانوني لإنتخاب نقيب المحامين :

حيث تنص المادة 45 من القانون رقم 91/04 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة على أن ينتخب نقيب المحامين من بين أعضاء مجلس منظمة المحامين الذين لهم أقدمية سبع سنوات على الأقل كما تنص على أن يتم إنتخابه من قِبل منظمة المحامين تحت رئاسة العضو الأكثر أقدمية ، و تتم العملية الإنتخابية خلال ثمانية أيام تلي تاريخ إنتخاب مجلس المنظمة.

حيث حددت المادة 45 من القانون رقم 91/04 في فقرتها الثانية أن الإنتخاب يتم بأغلبية الأصوات المطلقة في الدور الأول وبالأغلبية النسبية في الدور الثاني.

حيث يستشف إذن من نص المادة 45 بأن الإنتخابات يجب أن تتم بالشروط التالية :

- 1 - أن يتقدم للترشح كل عضو في مجلس المنظمة تتوفر فيه أقدمية سبع سنوات.
- 2 - أن يترأس العملية الإنتخابية للنقيب العضو الأكثر أقدمية.
- 3 - أن تتم الإنتخابات في غضون ثمانية أيام تلي تاريخ إنتخاب مجلس المنظمة.
- 4 - أن يتم التصويت بنظام أغلبية الأصوات المطلقة في الدور الأول.
- 5 - في حالة عدم توفر الأغلبية في الدور الأول تتم الإنتخابات بالأغلبية النسبية في الدور الثاني.

حيث أنه لإجراء هذه العملية الإنتخابية بالشروط المنكورة فإن العملية الإنتخابية للنقيب لا بد تمر على عدة مراحل تدون في محاضر رسمية ممضية ومؤرخة.

حيث أن المحاضر المستوجبة هي :

- 1 - محضر تحديد التاريخ الذي أجريت فيه هذه العملية بحكم أن المشرع حدد فترة إنتخاب الذ بثمانية أيام (المادة 45) التي تلي تاريخ إنتخاب مجلس المنظمة ، ولا بد أن يشمل هذا المحضر توقيع الأعضاء الذين حضروا العملية وذكر الأعضاء الذين تغيبوا.
- 2 - محضر يوضح تاريخ أداء اليمين لكل عضو حتى يتسنى معرفة تحديد العضو الأكثر أقدمة لأجل الإشراف على العملية الإنتخابية.
- 3 - محضر يتم بموجبه جرد أسماء المترشحين لمنصب النقيب من بين أعضاء مجلس المنظمة الذين تم إنتخابهم مع تحديد أقدمية كل مرشح بحكم أن المادة 45 تشترط أقدمية سبع سنوات في المرشح نفسه ونفس الشرط تشترطه المادة 120 من القرار المتضمن الموافقة على النظام الداخلي لمهنة المحاماة.
- 4 - أن يقوم العضو الأكثر أقدمية بتحديد شكل الأوراق الإنتخابية الحاملة لأسماء المترشحين وتحديد كيفية التصويت (كالشطب أو وضع إشارة للمرشح الذي يتم إختياره).
- 5 - تجري العملية الإنتخابية بصفة سرية.
- 6 - يقوم العضو الأكثر أقدمية المشرف على الإنتخابات بعملية الفرز بصفة علنية.
- 7 - يقوم العضو الأكثر أقدمية المشرف على الإنتخابات بتحرير محضر عن تاريخ الفرز الذي يوضح فيه عدد الأصوات المعبر عنها والأصوات المستبعدة ويحدد في هذا المحضر النتائج التي تحصل عليها كل مترشح.
- 8 - في حالة الحصول على عضو بمرشح على الأغلبية المطلقة للأصوات يعلن عن إنتهاء العملية الإنتخابية ويحرر محضر حول ذلك.
- 9 - في حالة عدم حصول أي عضو على الأغلبية المطلقة للأصوات يعلن العضو الأكثر أقدمة المشرف على الإنتخابات بإجراء دور ثان.
- 10 - في حالة إجراء دور ثان تجري العملية من جديد بتحديد تاريخها ومرشحها شريطة أن تتم في غضون ثمانية أيام المشار إليها في المادة 45 وخاصة المادة 120 من النظام الداخلي التي حددت مدة 8 أيام كأقصى مدة لإنتخاب النقيب.
- 11 - يدون محضر حول سائر العملية الإنتخابية ووقت بدايتها ويعلن فيها بفوز المرشح الحائز للأغلبية المطلقة والأغلبية النسبية يوقع ويؤرخ.
- 12 - تدون جميع المحاضر الخاصة بالعملية الإنتخابية حسب الترتيب المذكور أعلاه في السجل المخصص لمداولات مجلس المنظمة المرقم والمؤشر عليه من جهة قضائية.
- 13 - تبلغ جميع الإجراءات إلى السيد وزير العدل حامل الأختام ويبلغ كل من النائب العام

رقم الجدول: 13/00339  
رقم الفهرس: 13/00857



حيث أن منظمة المحامين لإثبات صحة العملية الانتخابية لإختيار النقيب قدمت تصريحات تتضمن الإشارة إلى قيام عملية إنتخاب النقيب.  
حيث أن الإجراءات المنصوص عليها في المادة 45 من القانون رقم 91/04 والمادة 20 النظام الداخلي تثبت عن طريق محاضر رسمية تدون في سجلات رسمية.  
حيث أن التصريح الشرفي ليس من الإجراءات المنصوص عليها في المادة 45 والمادة 20؛ حيث أن التصريح الشرفي يبقى من الشهادات الشرفية التي لا تلزم إلا صاحبها وهي بالتالي ترقى إلى درجة المحضر الرسمي بالأشكال القانونية المعروفة.  
حيث أن منظمة المحامين لم تقدم للمحكمة أي محضر رسمي حول الكيفية التي تمت بها الة الانتخابية للنقيب.

حيث أن ذلك يشكل خرق للإجراءات الإجبارية المنصوص عليها في المادة 45 من قانون مهنة المحاماة والمادة 20 من النظام الداخلي لمهنة المحاماة.  
حيث أن منظمة المحامين تتشكل من 15 عضو من بينهم الأعضاء المدعون وهم السادة م نور الدين - ميرك نور الحياة - العروسي علي ، الذين أكدوا عدم قيام أية إجراءات إنتخابية لإنتخاب النقيب وأكدوا غياب أي محضر رسمي حول ذلك.  
حيث أن الدعوى التي رفعت من أجل فحص مشروعية العملية الانتخابية لإنتخاب النقيب مه إستدعى اللجوء إلى تحديد الطابع القانوني لهذه العملية بتحديد مراحلها المنصوص عليها في المادة 45 من قانون تنظيم مهنة المحاماة و120 من النظام الداخلي ، والقول بعد ذلك إن كا العملية منسجمة ومتناسقة التنظيم الجاري به العمل.  
حيث أن منظمة المحامين دفعت بقيام بعض المدعين بالتنازل عن الدعوى.

حيث أن القاضي الإداري في دعوى فحص المشروعية يكفي أن يخطر بعدم مشروعية عمل طابع إداري ليصبح صاحب الإختصاص بغض النظر عن تطور وضعية الأطراف خلال سب الدعوى بحكم أن القاضي ملزم بمراقبة مشروعية العمل الإداري أثناء وقوعه.  
حيث أن تنازل أحد المدعين هو حق مقرر للمدعين يقدمه المدعي بنفسه ولم يثبت إطلاقا أن أيا من المدعين تنازلا عن دعواه الحالية.

حيث أن دفع المدعى عليها منظمة المحامين بالتنازل لبعض المدعين يعتبر خرقا للإجراءات المقررة في المرافعات المدنية بحكم تعارض مصالح الطرفين إستنادا إلى قاعدة عدم جواز ته أي طرف في الدعوى بدفوع مقررة لمصلحة خصمه.  
حيث أن الثابت أن الدعوى رفعت من طرف أعضاء منظمة المحامين السادة مخلوف نور الد طاهير العيد - ميرك نور الحياة الذين تمسكوا بدعواهم ولم يتنازل أي منهم عنها وحضروا ع طريق دفاعهم الأستاذ ميموني جميع الجلسات وجلسة المرافعات بتاريخ 25/11/2013 مما يجعل دفع منظمة المحامين غير مؤسس.

حيث أنه بالرجوع إلى القانون رقم 91/04 خاصة المادة 36 فإن مجلس المنظمة يتكون من أعضاء منتخبين يسهرون على مصالح المهنة المعنوية والمادية والدفاع عنها.  
حيث ولما أنه في المدعين من هم أعضاء بمجلس منظمة المحامين وتقع عليهم الإلتزامات المنصوص عليها في المادة 36 من الدفاع على مصالح المهنة المعنوية والمادية ، ولما أن الدعوى الحالية تنصب على رقابة صحة عملية إنتخاب النقيب وهي من المصالح المادية والمعنوية لهنة المحاماة.

حيث أن المحكمة الإدارية ومع إنعدام الإجراءات القانونية في العملية الانتخابية فإنها تقضي ب صحة وعدم مشروعية عملية إنتخاب نقيب المحامين لمنظمة معسكر.  
حيث أنه يتعين إلزام المدعى عليها بدفع المصاريف القضائية طبقا للمادة 419 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

\*\* هذه الأسباب \*\*

تقرر المحكمة الإدارية علنيا حضوريا ابتدائيا بما يلي :

صفحة 7 من 9

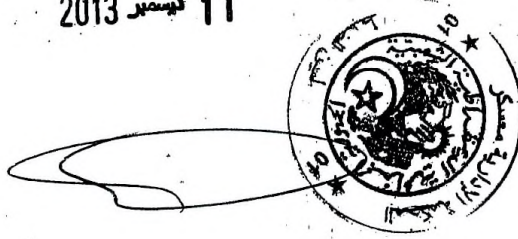
رقم الجدول: 13/00339  
رقم الفهرس: 13/00857

في اسبوع . تيوبور اسوق سار سس .  
في الموضوع : القضاء بعدم مشروعية عملية إنتخاب نقيب المحامين للمنظمة الجهوية للمحامين  
في معسكر .  
- إلزام المدعى عليها بدفع المصاريف القضائية .  
بذا صدر الحكم وافصح به جهارا في ملاء من الناس بالمحكمة الادارية بمعسكر بتاريخ المذكور  
اعلاه .  
وتم التوقيع عليه بمعرفة كل من الرئيس(ة) المقرر(ة) و امين الضبط .

أمين الضبط

الرئيس(ة) المقرر

11 ديسمبر 2013



# الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

باسم الشعب الجزائري

صيغة تنفيذية

المادة 601 من ق.إ.م.إ.

المحكمة الإدارية: معسكر

رقم الفهرس: 13/00857

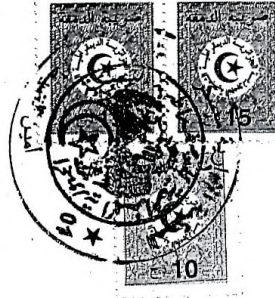
تاريخ الحكم: 2013/12/09

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، تدعو وتأمّر الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكل مسؤول إداري آخر، كل فيما يخصه، وتدعو وتأمّر كل الحضرين المطلوب إليهم ذلك، فيما

يتعلق بالإجراءات المتبعة ضد الخصوم الخواص، أن يقوموا بتنفيذ هذا الحكم

رئيس أمانة الضبط

11 ديسمبر 2013



صفحة 9 من 9

رقم الجدول: 13/00339

رقم الفهرس: 13/00857



الصفحة	الموضوع
	شكر وتقدير
	إهداء
	قائمة أهم المختصرات
	الكلمات المفتاحية
01	مقدمة
05	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمنظمات المهنية.
06	المبحث الأول: مفهوم المنظمات المهنية.
06	المطلب الأول: التعريف بالمنظمات المهنية.
07	الفرع الأول : لمحة تاريخية عن ظهور ونشأة المنظمات المهنية.
12	الفرع الثاني : تحديد مدلول المنظمات المهنية.
17	الفرع الثالث: تمييز المنظمات المهنية عن النقابات العمالية.
19	المطلب الثاني: اختصاصات المنظمة المهنية ودورها في تأطير المهنة.
19	الفرع الأول: تمثيل المهنة لدى السلطات العامة.
19	الفرع الثاني: سلطة المنظمات المهنية في تنظيم المهنة.
26	الفرع الثالث: السلطة التأديبية للمنظمة المهنية.
45	المبحث الثاني الطبيعة القانونية للمنظمات المهنية.
45	المطلب الأول: التكييف القانوني للمرافق المهنية من وجهة القانون الإداري.
45	الفرع الأول: المنظمة المهنية وعلاقتها بمفهوم المؤسسة العامة والمرفق العام.
48	الفرع الثاني: المنظمات المهنية كأشخاص معنوية.
52	المطلب الثاني: موقف القضاء والفقهاء من طبيعة نشاط المنظمات المهنية.
52	الفرع الأول: موقف القضاء الإداري من طبيعة نشاط المنظمات المهنية .



56	الفرع الثاني: موقف الفقه الادري من طبيعة نشاط المنظمات المهنية.
61	الفصل الثاني: رقابة القاضي الإداري على نشاط المنظمات المهنية.
62	المبحث الأول: نطاق اختصاص القاضي الإداري بمنازعات المنظمات المهنية.
62	المطلب الأول: منازعات المنظمات المهنية في غير المجال التأديبي.
62	الفرع الأول: مجال اختصاص المحاكم الإدارية بمنازعات المنظمة.
68	الفرع الثاني: مجال اختصاص مجلس الدولة بمنازعات المنظمات المهنية.
72	المطلب الثاني: منازعات المنظمات المهنية في المجال التأديبي.
72	الفرع الأول: طبيعة المجلس التأديبي وطبيعة قراراته.
74	الفرع الثاني: طبيعة لجان الطعن الوطنية وطبيعة قراراتها.(مجلس الاتحاد الوطني للمحامين).
77	المبحث الثاني: وسائل رقابة القاضي الإداري على أعمال وقرارات المنظمات المهنية.
78	المطلب الأول: دعوى الإلغاء كوسيلة لتحريك رقابة القاضي الإداري على مشروعيات قرارات المنظمة المهنية.
79	الفرع الأول: شروط قبول دعوى الإلغاء.
81	الفرع الثاني: الآثار المترتبة عن دعوى الإلغاء.
83	المطلب الثاني: دعوى وقف تنفيذ القرار الصادر عن المنظمة المهنية (الإستعجالي).
83	الفرع الأول: الشروط الشكلية.
85	الفرع الثاني: الشروط الموضوعية.
89	المطلب الثالث: دعوى المسؤولية الإدارية المترتبة عن ممارسة المنظمات المهنية لنشاطها.
90	الفرع الأول: مفهوم دعوى التعويض.



91	الفرع الثاني: شروط دعوى التعويض.
93	الفرع الثالث: أساس قيام المسؤولية الإدارية للمنظمة المهنية وأركانها.
102	خاتمة
105	قائمة المصادر والمراجع
111	الملاحق
126	فهرس العناوين

A decorative border composed of four ornate, symmetrical floral scrollwork elements arranged in a square pattern around the central text.

# ملخص الدراسة

## الملخص باللغة العربية:

تتمتع المنظمات المهنية (النقابات المهنية) في الجزائر بنظام قانوني مميز مزج فيه المشرع الجزائري بين قواعد القانون العام وقواعد القانون الخاص وهذا ما جعلها ذات خصوصية واضحة، تميزها عن غيرها من المنظمات والهيئات المشابهة لها، وينظر القضاء الإداري (محاكم إدارية، مجلس الدولة) في بعض المنازعات التي تنشأ عن نشاط المنظمات المهنية (قراراتها)، إذ يختص القاضي الإداري بالنظر في هاته المنازعات مستعينا بعدة وسائل (دعوى)، ليضفي بذلك لبيسط رقابته على مشروعية قراراتها، مما يعد ضمانا لحقوق المنظومين تحت لواء هذه المنظمات المهنية.

## abstract

The algerien legislator has given national professional organizations a distinct legal system which blends common and prevate law norms. This has given them a clear distinction between many bodies similar to them. The algerian legislature has adopted a relatively uniform legal framework for disputes involving national professional organizations. Wich applies to Algerian administrative courts despite the small number of judicial decisions that we have been able to obtain, pqrtricularly with regard to national organizations of a technical and technical nature.

