وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

المنظمـــة المهنيـــة أمـــام مجلس الـــدولة

أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في الحقوق

تخصص، قانون عام.

من إعداد الطالب: تحت إشراف:

-زهير عمور الدكتور: باديس سعودي

لجنـة المنـــاقشة

الأعضـــاء	الرتبـــة	الجامعـة	الصفة
إبراهيم ملاوي	أستاذ التعليم العالي	جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي	رئيســا
باديس سعودي	أستاذ محاضر"أ"	جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي	مشرفا ومقررا
فيصل نسيغة	أستاذ التعليم العالي	جامعة محمـــد خيضـــر بسكرة	ممتحنا
هشام بن ورزق	أستاذ التعليم العالي	جامعة محمد لمين دباغين سطيـف 2	ممتحنا
ياسين قوتـال	أستاذ محاضر"أ"	جامعـة عبـاس لغـرور خنشلـة	ممتحنا
وفاء عمـران	أستاذ محاضر"أ"	جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي	ممتحنا

السنة الجامعية:2022/2021

شكـــــر وعرفـــــان

نتوجـــه

إلى الله تبارك وتعالى

بالحمد والثناء والشكر كما يحبه ويرضاه

على أن وفقنا في إنجاز هذا العمل

على ما فيه من ضعف البشر وقصر النظر

كما أتقدم بخالص الشكر والعرفان لأستاذي الدكتور باديس سعودي على إشرافه لي على انجاز أطروحتي هذه التي هي ثمرة جهدي وإشراف وتوجيه أستاذي الكريم.

كما أتوجه بالشكر الجزيل لأستاذي المشرف السابق الدكتور

بوعبد الله مختار

كما أتوجه بالشكر الجزيل إلى الأستاذة أعضاء لجنة المناقشة

وكل أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة أم البواقي.

✍إليكم جميعا خالص التشكرات✍

الإهـــــــــداء

إلى روح أبي وأمي وأخي رحمهم الله

إلى :

زوجتي .

أبنائي:إيمان، نهى، هاجر، عبد الصمد، محمد. وحفيدتي بلقيس

زهير عمور.

قائمـــــة المختصـــرات

المختصرات باللغة العربية:

ق.م.ج : القانون المدني الجزائري

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

ص: الصفحة.

ج.ر: جريدة رسمية.

د.س.ط: دون سنة طبع.

المختصرات باللغة الأجنبية:

P: PAGE.

مقدمة

مـــــقدمـــــة :

قسم الفقهاء القانون إلى قانون عام وقانون خاص ،ومن خلال هذا التقسيم يتم إنشاء أشخاص معنوية عامة وأخرى خاصة ،ففي الدولة التي تبنت نظام الازدواجية القضائية فصلت القضاء العادي عن الإداري ،وكقاعدة عامة يترتب عن ممارسة هذه الأشخاص المعنوية العامة قرارات إدارية صادرة عن سلطة إدارية تشكل نزاعا إداريا يتم الفصل فيه بموجب دعوى أمام القضاء الإداري لمراقبة مدى مشروعيته .

نتيجة للتطور الاقتصادي والاجتماعي للدولة الحديثة ظهرت أشخاص معنوية جديدة تشكل حلقة وسط بين الأشخاص العامة والخاصة تتمتع بامتيازات السلطة العامة ،وتصدر عنها قرارات يكون القضاء الإداري هو المختص بإلغائها،فمن هذا المنطلق لم يعد اختصاص القضاء الإداري مقتصرا على إلغاء القرارات الصادرة عن الإدارة بل تعدى الأمر إلى أشخاص معنوية جديدة تتمتع بامتيازات السلطة العامة، ومن بينها القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية.

بالرجوع لاختصاص القضاء بإلغاء قرارات المنظمة المهنية كان القضاء الفرنسي سباقا بالفصل في قرارات المنظمات المهنية ،وهذا من خلال مجلس الدولة الفرنسي ،ومن أهم القرارات الصادرة عن القضاء الفرنسي بخصوص التنظيمات المهنية الحكم الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي في 1943/04/02قضية الطبيب (Bouguen)[1]فاعتبر القضاء الإداري الفرنسي في هذا الحكم أن نقابة الأطباء تصدر قرارات ذات صفة إدارية، يجوز الطعن فيها بالإلغاء بسبب تجاوز السلطة ،أن لقد شكل هذا الحكم حجر الزاوية في تحديد طبيعة الهيئات المهنية في فرنسا، ويفهم من هذا الحكم أن مجلس الدولة يبسط ولايته على النزاعات التي تتعلق بالهيئات المهنية " المنظمات المهنية ".

أما في الجزائر فالمنظمات المهنية بعد الاستقلال حلت أو زالت بمرور الزمن ،ومنها من بقيت فخضعت للعمل بالتقنين الفرنسي بموجب الأمر 62-157 المؤرخ في 1962/12/21 المتضمن تمديد العمل بالتشريع الفرنسي إلا ما تعارض مع السيادة الوطنية ،وهذا من مبدأ عدم ترك الدولة تسير بدون قانون.

[1]-https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/1943-04-02/72210

نتيجة لما تكتسيه المنظمات المهنية من أهمية بالغة من خلال تسييرها لهذه التجمعات المهنية، والتي تهدف إلى تنظيم هذه المهن ،ومن مبدأ تخلي الدولة عن بعض الأنشطة التي كانت تحتكرها تدخل المشرع الجزائري من خلال إصدار العديد من القوانين المتعلقة بالمنظمات المهنية ،فكانت البداية بقانون المحاماة الأمر72-60 المؤرخ في 13 نوفمبر1972 يتضمن تنظيم مهنة المحاماة وتلتها القوانين المتعلقة بهذه المنظمات المهنية ،فخص مهنة التوثيق بموجب القانون 88 – 27 المؤرخ في 12 جويلية 1988 يتضمن تنظيم التوثيق بعد أن كان الموثق موظفا عاما ، ،وفيما يتعلق بمهنة المحضر القضائي، والتي أسندت لكتاب الضبط على مستوى المحاكم والمجالس القضائية وأوكلت لهم مهام تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية سابقا فاستحدثت مهنة المحضر القضائي بموجب القانون 91-03 المؤرخ في 08 يناير 1991 يتضمن تنظيم مهنة المحضر ، وتلتها القوانين المتعلقة بمهن الصحة ومهن المحاسبة والمترجم والخبير وغيرها.

لقد اخترنا تسمية المنظمة المهنية بدل الهيئة ،أو النقابة في أطروحتنا، وهذا انطلاقا من التسمية التي تبناها المشرع من خلال نص المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة والذي سماها بالمنظمات المهنية، وجعل من بين اختصاصاته إلغاء القرارات الصادرة عنها ،أي عن هيئات المنظمات المهنية وطنيا ، والتي تتشكل عن طريق الانتخاب الذي يشكل السمة الرئيسية في تكوين هذه المنظمات المهنية ، وتشترك المنظمات المهنية بأن دورها يتمثل في تمثيل المهنة والسهر على احترام القوانين المنظمة لها، فتتمتع هذه الأخيرة بامتيازات السلطة العامة اتجاه أعضائها ،وخاصة في مجال التأديب والذي جاء من خلال النصوص القانونية المنظمة لهذه المهن ،والتي جعلت منها سلطة تنظيم وتسيير للمهنة ،وهذا ما يترتب عنه إصدار العديد من القرارات .

ان غموض مجال تحديد المنظمات المهنية ضمن أشخاص القانون العام ،أو أشخاص القانون الخاص من جهة ،واختصاص مجلس الدولة بمنازعاتها من جهة أخرى، وعدم التنصيص عليها في قانون ا.م.ا ،ضف الى غموض النصوص القانونية الخاصة بها في مجال اختصاص القضاء الإداري بمنازعاتها أضفى أهمية بالغة للبحث في هذا الموضوع .

إن موضوع منازعات المنظمة المهنية لم يكن يشكل موضوعات لدراسة معمقة أو لأبحاث شاملة ،وعلى ذلك فان هذا الموضوع يتسم بالحداثة ،وهذا لحداثة مجلس الدولة الجزائري فتأسيسا على ذلك ورغبة منا في المساهمة في إثراء المكتبة القانونية فقد أثرت أن يكون موضوع "المنظمة المهنية أمام مجلس الدولة "عنوانا لأطروحتي

أهميـــة الموضوع وأسباب الدراسة :

ترتبط أهمية البحث بالمشكلة أو الإشكالية المراد دراستها وبالتالي فان البحوث الجادة هي التي تطرح مشكلات أو إشكاليات جادة ترتبط بالواقع النظري أو الواقع العملي، أو لكليهما معا،فتتجلى أهمية هذه الدراسة في البحث في منازعات المنظمات المهنية أمام مجلس الدولة ،حيث تبدو أهميتها من عدة نواحي :

ففي أولى خطواتنا البحثية تبين لنا أن هذا الموضوع يكتسي **اهمية** بالغة اذ انه لم يحظ بالدراسة والاهتمام الكافيين من طرف رجال القانون والباحثين ،كما لم يحظ بالدراسة والمعالجة ايضا من طرف الفقه الاداري ،بالإضافة الى قلة الكتابات المعتمدة في مثل هذه المواضيع فتواجد المنظمات المهنية كحلقة وسط بين أشخاص القانون العام والخاص يطرح اشكالات واسعة لضبط معالمها ضمن نظرية القانون الإداري.

أما في مجال المنازعات الإدارية، فيحتاج هذا الموضوع البحث في مجال اختصاص القضاء الإداري بها، أي بسط القضاء الإداري ولايته على منازعاتها ،وهذا لربطها بالتطورات الحاصلة في المجال التشريعي والقضائي من جهة، ومن جهة أخرى فان المنظمات المهنية لما تكتسيه من سلطات في تنظيم المهنة ،ومنحها امتيازات السلطة العامة تحتاج الى تبيان الصلاحيات المخولة لها ضمن نظرية القانون الإداري ، فحداثة هذه المنظمات المهنية يجعل البحث في مجال اختصاص القضاء الإداري بمنازعاتها اهمية كبيرة ،ضف الى قلة الدراسات الخاصة بمنازعاتها فجل الدراسات تتحدث عن المنظمة المهنية بصفة عمومية.

إن معرفة القواعد القانونية المطبقة على المنظمة المهنية أضاف دفعا لرغبتنا في إثارة النقاش ولفت الانتباه إلى موضوع جد مهم يستحق المزيد من البحث والاهتمام.

للوصول إلى معرفة الاتجاه الذي سلكه المشرع الجزائري، ومعه القاضي الإداري يستلزم تحليلا شاملا لمعرفة القواعد القانونية المطبقة عليها، ومعرفة الأسباب التي جعلت المشرع يخضع القرارات المتعلقة بها سواء بخصوص تنظيم المهنة ،او بنظامها التأديبي لاختصاص القاضي الفاصل في المادة الإدارية سابقا القاضي الإداري حاليا.

تحديد إشكالية البحث :

ففي الوهلة الأولى وانطلاقا من نص المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة المعدل والمتمم والتي حددت مجال اختصاص مجلس الدولة بالفصل ابتدائيا ونهائيا في الطعون بالإلغاء المقدمة ضد القرارات الإدارية التنظيمية والفردية ومن بينها القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية.

من المعروف أننا نكون بصدد قرار إداري متى صدر العمل عن جهة إدارية .

لقد أحال المشرع منازعات المنظمات المهنية الوطنية إلى اختصاص مجلس الدولة ،من هنا بدأ التساؤل، ففي نقطة أولى نجد أن مجلس الدولة بموجب المادة 09 من القانون العضـــوي 98-01 المعدل والمتمم يختص بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن هذه المنظمات المهنية الوطنية، أي اعتبرها هيئة إدارية ،وكنقطة ثانية فان بعض النصوص القانونية المنظمة للمنظمات المهنية أحالت منازعاتها لاختصاص مجلس الدولة.

إن هذا الأمر يتطلب حل هذا التناقض بين منظمة مهنية تحكم اغلب قواعدها القانونية الموجودة في القانون الخاص ،وبين منازعة إدارية يعود الأصل فيها لاختصاص القضاء الإداري ،ويفصل في المنازعات المتعلقة بالأشخاص العامة أي الإدارية ،والتي ينتج عن ممارستها لوظائفها قرارات إدارية ،نفس الأمر ينطبق على المنظمات المهنية التي تسعى لفرض رقابتها على المنتسبين لها وينتج عن هذه الرقابة قرارات ، فهل يمكن اعتبار قراراتها من قبيل القرارات الإدارية ؟ ويفصل فيها القضاء الإداري طبقا لقواعد القانون الإداري.

ومن جهة أخرى فهل اعتبر المشرع أن المنظمة المهنية شخص من أشخاص القانون العام المركزية ، فهنا يكون الاختصاص لمجلس الدولة بحكم أن قراراتها إدارية ، أم اعتمد المشرع على معايير أخرى لجعل القضاء الإداري يختص بإلغاء قراراتها .

فالسؤال الذي يطرح نفسه هل القرارات الصادرة عن المنظمة المهنية قرارات إدارية أم لا؟ ثانيا هل اختصاص القاضي الإداري بمنازعاتها هو بحكم القانون أم بحكم طبيعة المنظمة ؟

وبالرجوع لاختصاص مجلس الدولة بإلغاء قرارات المنظمة المهنية ابتدائيا نهائيا "، فهل يمكن أن تكون هذه القرارات قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة استنادا للمادة 11 من نفس القانون العـضوي ؟

بالرجوع كذلك للنصوص القانونية المنظمة لبعض المنظمات المهنية نصت على اختصاص القضاء بها دون تحديد الجهة فهل هذه الجهة إدارية آم عادية ؟

بالرجوع كذلك للقانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية فغياب ذكر المنظمات المهنية في مواده وبالخصوص المواد المتعلقة بالإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة والمتعلقة بالاختصاص، فهل هي كافية لتنظيم هذه الدعوى؟ أم أن مجالها مازال ضيقا ولازالت معالمه غامضة.

إن جل التساؤلات المطروحة سابقا هي لب الإشكالية المطروحة، والتي من خلالها نسعى إلى إزالة الغموض عن المعيار المعتمد لاختصاص مجلس الدولة بمنازعات المنظمة المهنية من خلال النصوص القانونية ،والتطبيقات القضائية المتعلقة بهذا الموضوع.

ومن هنا تبرز إشكالية البحث وتتمثل فيما يلي :

ماهي المعايير المعتمدة لاختصاص مجلس الـدولة بمنازعات المنظمة المهنية ؟

إن معرفة القواعد القانونية المطبقة على المنظمة المهنية أضاف دفعا لرغبتنا في إثارة النقاش ولفت الانتباه إلى موضوع جد مهم يستحق المزيد من البحث والاهتمام.

وتهدف هذه الدراسة إلى معرفة الاتجاه الذي سلكه المشرع الجزائري، ومعه القاضي الإداري وهذا ما يستلزم تحليلا شاملا لمعرفة القواعد القانونية المطبقة عليها، ومعرفة الأسباب التي جعلت المشرع يخضع القرارات المتعلقة بها سواء بخصوص تنظيم المهنة ،او بنظامها التأديبي لاختصاص القاضي الفاصل في المادة الإدارية سابقا القاضي الإداري حاليا.

إن خضوع المنظمة المهنية للتعدد القانوني هو ما دفعنا إلى إبراز النظام القانوني المطبق عليها، إذ يختلف تطبيق القواعد القانونية عليها من دولة إلى أخرى، وهذا ما يدفعنا إلى إبراز القواعد الموضوعية المطبقة عليها في الجزائر سواء تشريعيا أو قضائيا، وهذا ما يساهم في بناء مجال البحث العلمي في مجال القانون العام وخاصة قانون الإدارة العامة.

لهذا نسعى من خلال هذه الدراسة القانونية لهذا الموضوع **لمجموعة من الأهداف:**

*** المجال العلمي:**

– التعرف على النظام القانوني للمنظمة المهنية ومنه قواعد القانون الإداري المطبقة عليها، والمعايير التي تحكم المنظمة المهنية في الجزائر، وتحديد مجال اختصاص القضاء الإداري بمنازعاتها.

– إزالة الغموض عن طبيعة قراراتها من خلال التطبيقات القضائية لمجلس الدولة،والتي من خلالها نبرز نظرة القاضي الإداري لهذه المنظمة سواء من حيث اختصاصه بمنازعاتها،أو من خلال تحديد نوعية القرارات التي يختص بإلغائها أو نقضها من خلال هذه الأطروحة.

*** مجال التكوين:**

إن هذه الدراسة تستلزم الاطلاع على الدراسات السابقة في هذا المجال، والتعرف على التطورات التي حصلت في هذا المفهوم سواء تشريعيا أو قضائيا لتحديد مكانة هذه المنظمة المهنية . وهذا ما يدعم ثقافة الباحث ويساهم في إثراء المكتبة الجامعية .

حدود الدراسة:

سيكون البحث في هذه الدراسة الخاص بالمنظمة المهنية في ضوء القانون الإداري والقضاء الإداري الجزائري، وبصفة استثنائية الاستعانة بأحكام القضاء الإداري الفرنسي.

منهج الدراسة:

من الثابت في علم مناهج البحث وأدواته، أن لكل بحث طبيعته التي يتفرد به عن غيره فمناهج البحث وأدواته تتباين من موضوع لأخر ففي هذه الدراسة سيعتمد الباحث على " المنهج

التحليلي الوصفي "، وهذا انطلاقا من المادة العلمية التي اعتمدنا عليها في هذا البحث فيتراءى لنا استخدام هذا المنهج وهذا لتناسبه مع مجال هذه الدراسة التي نسعى من خلالها إلى الجانب النظري للمنظمات المهنية ،ضف إلى تحليل النصوص القانونية، والاجتهادات القضائية المتعلقة بها للوصول إلى النتائج المرجوة من هذا البحث ،والذي من خلاله نزيل اللبس والغموض حول العديد من النقاط التي تتعلق بالمنظمة المهنية ،وربطها بقواعد القانون الإداري وتحديد مكانتها ضمن القضاء الإداري .

الدراسات السابقة:

إذا كانت الدراسات السابقة هي اللبنة الأساسية في بناء البحوث العلمية ومن خلالها يتضح للباحث جوانب القصور التي سيعالجها فان الأمر فيما يخص مجال دراستنا يتجلى منه قلتها بمقارنتها بمجالات القانون الأخرى، إذ أن ما تحصلنا عليه في مجال دراستنا هي دراسات عامة تتعلق بالمنظمة المهنية وفي مجال الدراسات المتخصصة نجد دراسة للباحث:

"بغداد كمال "بعنوان: النظام القانوني للمؤسسة العامة المهنية في الجزائر ،ودراسة أخرى للباحث "مؤدن مأمون" بعنوان: الإطار القانون لنشاط المنظمات المهنية دراسة مقارنة، ودراسة أخرى للباحث "بودة محند وأعمر" تحت عنوان المركز القانوني للمنظمات المهنية.

تناولت هذه الدراسات الجانب النظري للمنظمة المهنية وبصفة جزئية اختصاص القضاء الإداري بمنازعاتها وهذا ما أضاف دفعا لنا للبحث في مجال منازعاتها .

أما فيما يتعلق بالصعوبات التي واجهتنا في دراسة هذا الموضوع ،فتتمثل في حداثة هذا الموضوع وقلة الدراسات،والتي تطرقت للمنظمة المهنية لكن بصورة عمومية ،وهذا ما جعل هذه الدراسة تأخذ منا الوقت الكبير، ضف إلى قلة القرارات القضائية المنشورة والتي كان لزاما علينا استعمالها للتوصل إلى اتجاه مجلس الدولة بهذا الموضوع وهذا لانعدام الفكرة ضمن النصوص القانونية.

سيتم الإجابة عن هذا التساؤل من خلال تناول الآراء الفقهية التي ساهمت في تحديد مفهوم المنظمة المهنية ومكانتها ضمن أشخاص القانون الإداري وتحديد مكانة قراراتها ضمن نظرية القرار الإداري ، ونبين أساس اختصاص مجلس الدولة بإلغاء قرارات المنظمة المهنية بحثا عن المعيار الذي اعتمده المشرع الجزائري سواء فقهيا أو قضائيا .

سنتناول هذه الدراسة وفق الخطة التالية للإجابة على كل الأسئلة المطروحة سابقا:

الباب الأول: الإطار النظري للمنظمة المهنية.

الباب الثاني: الرقابة القضائية على قرارات المنظمة المهنية.

الباب الأول

الإطار النظري للمنظمة المهنية

الباب الأول:

الإطار النظري للمنظمة المهنية

إن حداثة نشأة المنظمة المهنية والتي تطور مفهومها بعد تغيير مفهوم الدولة ومطالبة أبناء المهنة بحقوقهم،وهذا ما أدى بالقضاء الإداري الفرنسي لبسط رقابته على منازعاتها إن هذا الاتجاه تطلب الأمر الرجوع إلى جذورها التاريخية والأسباب التي اعتمدها القاضي الإداري الفرنسي،ومن جهة أخرى يعتبر تنظيم النشاطات المهنية الحرة من الالتزامات التي تقع على عاتق الدولة، إن تطور مفهوم الدولة حديثا كان نتاجا لتطور المجتمع الجزائري اقتصاديا، واجتماعيا، وسياسيا، ومنه أصبح تنظيم النشاطات المهنية الحرة لا يتماشى مع المنظومة القانونية،لذا تدخلت الدولة من خلال إشراك أعضاء المهنة في إدارة المرافق العامة المهنية وسمحت لهم بتسيير هذه المنظمات وإعطائها امتيازات السلطة العامة، وحدد المشرع مكانتها ضمن النظام القانوني لها، إن هذا الامتداد القانوني إلى التنظيم القانوني الجزائري كان انطلاقا من النظام الاستعماري الفرنسي أولا ثم انطلاقا من تبني الجزائر فكرة القانون الإداري بمفهومه الفرنسي.

لقد وجد المشرع الجزائري فراغا قانونيا يخص هذه التنظيمات المهنية بعد الاستقلال وهذا ما جعله يتبنى وجهة النظام القانوني الفرنسي في بعض التنظيمات المهنية، إلا أن غالبية هذه التنظيمات المهنية لم تر النور إلا بموجب تدخل المشرع الجزائري بإفرادها بنصوص قانونية خاصة بها.

لقد ظهرت **المنظمة المهنية في الجزائر حديثا وهذا ما سنحاول تبيانه في الفصل الأول من هذه الأطروحة تحت عنوان: ماهية المنظمة المهنية**، إذ سنبين نشأتها وتحديد مفهومها ومدى استقلاليتها وإزالة الغموض عن تسميتها أولا ومن خلال تمييزها عما يشابهها من

الأنظمة، ثم ننتقل إلى مكان تواجدها ضمن المنظومة القانونية **في الفصل الثاني تحت عنوان البناء القانوني للمنظمة المهنية،**

والذي سنعالج فيه مجمل النصوص القانونية المتعلقة بهذه التنظيمات المهنية،حيث سننطلق أولا من اكتساب المنظمة المهنية للشخصية المعنوية، واعتراف المشرع الجزائري بها وإعطائها المكانة القانونية من أجل تنظيم وتسيير هذه المهن، وتمتعها بالاستقلالية وإصدار القرارات الفردية والتنظيمية، ونظرا لخصوصيتها فإن المنظمة المهنية تتمتع بمبادئ تميزها عن الأشخاص القانونية الخاصة وهذا انطلاقا مما تتمتع به من خلال منحها بعض امتيازات السلطة العامة، وتظهر سلطتها تجاه المنتسبين لها من خلال سلطتها التأديبية، والتي سنعالجها من خلال تسليط الضوء على أنظمتها التأديبية وكيفية الطعن فيها.

الفصل الأول

ماهية المنظمة المهنية

الفصـل الأول:

ماهيـــة المنظمـــة المهنيـــــة

إن تطور وظيفة الدولة من خلال ما عرفته المجتمعات من التطور الاجتماعي والاقتصادي والسياسي، أدى إلى تغيير وظيفة الدولة من محتكرة إلى موجهة ومراقبة للنشاط الفردي وهذا ما أدى إلى تغيير فكرة تنظيم المهن الحرة، ومن أبرزها ما سنتناوله في بحثنا هذا والمتمثل في التنظيم المهني أو المنظمات المهنية،والتي أصبحت من صميم الموضوعات التي تدخل في مهام الدولة الحديثة، ومن موضوعات القانون الإداري.

ولقد أوجدت الدولة لهذه المنظمات هياكل تنظيمية تقوم بتسييرها وتسيير شؤون أعضائها.ومن ثمة أصبحت المنظمات المهنية تقوم بدور المنظم للمهنة والمسير لها.

إن المنظمة المهنية تتطلب منا تحليلا معمقا لضبط مفهومها لابد من التطرق لنشأتها وتعريفها وتحديد مكان تواجدها ضمن أشخاص القانون العام أم أشخاص القانون الخاص، ومنه تحديد مجال الاختصاص القضائي هل هو القضاء العادي أم الإداري؟

وحتى نزيل الغموض حول ماهية هذه المنظمات المهنية فإن الأمر يتطلب منا تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين، نتعرف على مفهومها في المبحث الأول، ثم نتطرق لتحديد مكانة المنظمة المهنية في ظل نظرية القانون الإداري في المبحث الثاني.

المبحث الأول: مفهوم المنظمة المهنية

إن إشكالية المنظمات المهنية تعد من النقط البالغة الأهمية في مجال البحث في مجال القانون الإداري لما تشكله من غموض حول مكانتها في مجال القانون الإداري لكونها تقع حلقة وسط بين القانون الخاص والقانون العام.

إن المتصفح لتركيبة هذه المنظمات يصعب عليه الأمر في تحديد طبيعتها،هذا من جهة،ومن جهة أخرى فإن قيام المنتسبين لها بإدارتها هو ما يفيد أن الدولة تركت لهم الخيار في تسييرها لما يمتلكون من قدرة وخبرة في مجال تسيير المهنة من قبل المنتسبين لها.

إن منح الدولة بعض امتيازات السلطة العامة للمنظمات المهنية لدليل على تكريس فكرة خضوع الهيئات الخاصة للقانون العام ولو جزئيا[1].أي بمفهوم المخالفة يمكننا أن نقول أنها هيئات خاصة، تتمتع بامتيازات السلطة العامة للقدرة على مزاولة نشاطها الذي يتطلب ذلك،أم أنها هيئات لا تدخل في تعداد الأشخاص العامة ولا الخاصة وهنا يصعب الأمر في تحديد مكان تواجدها،ومن هنا يتطلب الأمر البحث عن معيار أخر جديد لنجد لها تصنيفا آخر للمنظمة المهنية.

تقتضي دراسة هذا الموضوع ضرورة إزالة الغموض على الكثير من النقاط وفي أولها نشأة هذا الشخص المعنوي الذي يعتبر حديثا في فقه القانون الإداري عامة والقانون الإداري الجزائري خاصة.

المطلب الأول: نشأة المنظمة المهنية

قبل التطرق للنصوص القانونية المنظمة للمنظمات المهنية في الجزائر لمعرفة إن كان المشرع قد أفرد لها تشريعا خاصا بها أم لا، لابد من البحث في مراحل تكوينها أولا وهذا من خلال معرفة نشأتها وبعبارة أخرى التطور القانوني الذي مرت به سواء ضمن فقه القانون الإداري،وإسهامات المشرع الجزائري من خلال تطور نشأتها في الجزائر والذي مر بمرحلتين

1-فايزة دحموش، امتيازات السلطة العامة والهيئات غير العمومية، أطروحة دكتوراه علوم،جامعة الجزائر، 2015-2016،ص56.

المرحلة الأولى إبان الاحتلال الفرنسي والثانية بعد الاستقلال، والتي تنقسم كذلك إلى مرحلة أولى قبل اعتناق الدولة للمذهب الليبرالي أو بعد تخليها عن النظام الاشتراكي من خلال التطرق لأهم النصوص القانونية من جهة،ومن جهة أخرى إلى بداية ظهور هذه المنظمات المهنية واختلاف تسمياتها.فسنحاول أولا البحث في تطور مفهوم المنظمة المهنية في الفرع الأول،ونخصص الفرع الثاني للتطرق لنشأة المنظمة المهنية وتطورها في الجزائر.

الفرع الأول: لمحة تاريخية عن تطور مفهوم المنظمة المهنية

لو اعتبرنا أن المنظمات المهنية أشخاص من أشخاص القانون الخاص فالسؤال المطروح لماذا تستعين الدولة بمثل هذه الهيئات ،وتعطي لها بعض امتيازات السلطة العامة. إلا أن هذا الأمر قد يرجع لتحول مفهوم الدولة، ومنه ننطلق أولا في إعطاء لمحة تاريخية عن ظهور ونشأة هذه المنظمات تاريخيا وتطورها في القانون الجزائري.

بالرجوع لنشأة هذه المنظمات فإن الملاحظ أنها ليست وليدة اليوم بل لها تأصيلها التاريخي لكن ما يهمنا هو الحقبة التي مرت بها بعد الحرب العالمية الثانية وبالخصوص في فرنسا إذ ظهر نوعين وهما:

-المرافق العامة النقابية أو المهنية وهدفها المساهمة في التوجه الاقتصادي.
-أما النوع الثـــــاني فيهدف إلى تنظيـــــم المهن الحرة المختلفة والتي هي موضـــوع دراستنا"les orders professional".

لقد أدت الأزمة الاقتصادية الناتجة عن الحرب العالمية الأولى إلى اتجاه معظم الدول إلى توجيه الاقتصاد القومي، وقامت حكومة فيشي بإنشاء منظمات مهنية أهمها لجان التنظيم. التي كان الهدف من إنشائها الإشراف على سياسة التوجه الاقتصادي .[1]

حيث ينتخب أعضاؤها من بين أعضاء المهنة ذاتها من أجل مساعدة الدولة في المجال الاقتصادي، إن هذه اللجان أسند لها المشرع القيام بمهام اقتصادية ومكنها من إصدار قرارات

[1]- محمد بكر القباني، نظرية المؤسسة العامة في القانون الإداري، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، 1963، ص68،69.

فردية ولائحية واجبة النفاذ،وقد كانت اختصاصات لجان التنظيم تتعلق بأمرين هما التوجه الاقتصادي والتنظيم المهني.[1]

وقبلها ظهرت جمعية الملاك النقابية في1865/05/21 والتي تتكون من الجمعيات النقابية الحرة،والجمعيات النقابية المرخص لها ،والجمعيات النقابية الإجبارية وثار إشكال حول تحديد طبيعتها القانونية حيث تم الفصل في هذا الأمر من قبل محكمة التنازع في فرنسا بحكمها الصادر في 1899/12/09 الذي اعترف فيه للجمعيات النقابية المرخص لها بصفة المؤسسة العامة[2].

وفي سنة 1945 ألغيت هذه المنظمات ولاسيما لجان التنظيم وعوضت بالدواوين المهنية ولكن الذي خص هذه اللجان بالذكر رغم إلغائها هو الحكم الصادر عن مجلس الدولة في قضية monpeurt في 1942/07/21،وهذه الغرف تتمثل في الغرف التجارية والصناعية والزراعية، – والملاحظ أن هذه الغرف يحكمها القانون التجاري في الجزائر[3].

إلى جانب هذا النوع من الغرف في فرنسا وجد نوع ثاني ينظم المهن الحرة ذات الطابع الفني أو التقني أو الطبي وذات طابع قانوني كالمحاماة والتوثيق ،وسميت بمرافق التنظيم المهني" Les service Publics de discipline Professionnel"،وسبب ظهورها هو الكفاح الذي قام به أبناء هذه المهن إلى جانب كفاح الموظفين الذين اعترف لهم الدستور الفرنسي لعام 1946 ثم المشرع في قانون الوظيفة العامة.

وبخصوص التنظيمات المهنية ومن أبرز القرارات الصادرة عن مجلس الدولة الفرنسي المتعلقة بها الحكم الصادر في 1943/04/02المتعلق بقضية"Bouguen"إذ حاول مجلس الدولة الفرنسي من خلاله تحديد طبيعة القرارات التي تصدرها الهيئات المهنية حيث استخلص حكم Bouguen نفس المبادئ المطبقة في حكم monpeurt فقد اعتبر القضاء الإداري

[1]–محمد بكر القباني،نظرية المؤسسة العامة في القانون الإداري، المرجع السابق،ص69.

[2]–مؤدن مأمون، الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص162.

أنظر كذلك محمد بكر القباني، نظرية المؤسسة العامة في القانون الإداري، المرجع نفسه،ص65.

[3]–المرسوم التنفيذي رقم 96–93 يتضمن إنشاء غرف التجارة والصناعة، والمرسوم التنفيذي96–94 يتضمن إنشاء الغرفة الجزائرية للتجارة والصناعة، المؤرخان في 03 مارس1996، ج ر، العدد 16.

الفرنسي في هذا الحكم أن نقابة الأطباء تصدر قرارات ذات صفة إدارية. وأضاف انه يجور الطعن في هذه القرارات بالإلغاء بسبب تجاوز السلطة.

إن المتمعن في هذا الحكم يلمس منه الاتجاه الجديد لتحديد طبيعة الهيئات المهنية حسب القضاء الفرنسي[1] والتي سنفصل فيها عبر هذه الأطروحة من خلال تبيان طبيعة القرارات الصادرة عنها.

وتتلخص وقائع الحكم المذكور أن الطبيب Bouguen[2] قام بفتح عيادة ثانوية في بلدته فصدر قرار من المجلس الإقليمي لهيئة الأطباء بإغلاق العيادة الجديدة،فقام الطبيب برفع تظلم ضد هذا القرار لهيئة الأطباء التي رفضت التظلم ،فقام الطبيب بالطعن في هذا القرار أمام مجلس الدولة ،والسؤال المطروح هل يختص مجلس الدولة بهذا النزاع؟

فقضى مجلس الدولة باختصاصه وبهذا فقد بسط سيادته على هذا النزاع دون الرجوع لمحكمة التنازع لتفصل في الاختصاص، وقد استعان مجلس الدولة بمعيار المرفق العام ثم معيار السلطة العامة وفرق بين القرارات المتعلقة بمجال التنظيم والقرارات التأديبية فاعتبر الأولى قرارات إدارية والثانية أحكاما قضائية.

هذا من جهة القانون المقارن وبالخصوص القانوني الفرنسي ،والذي تطرقنا له من اجل ربط نشأة المنظمات المهنية في الجزائر به لما له من امتداد تاريخي، وعلى عكس الدول الغربية والتي كان سبب ظهور الهيئات المهنية فيها ناتج عن تطور طبيعي لكفاح أبناء المهن الحرة بانتصار لكفاح الموظفين ،فلقد كان إنشاء الهيئات بالمغرب وعلى غرار باقي الدول العربية بمبادرة من الدولة صاحبة الاختصاص الأصيل في تنظيم وتدبير القطاع المهني[3]،فادت العديد من الأسباب لإخراج الهيئات المهنية لحيز الوجود ويرجع هذا بالطبع لإرادة الدولة في تقنيين المهن الحرة.

[1]–المومني نادية، الهيئات المهنية بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة الحسن الثاني عين الشق، المغرب،2003–2004، ص107،106.

[2]–https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/1943-04-02/72210.vue le:04/04/2022,11:45.

[3]–المومني نادية، الهيئات المهنية بالمغرب، المرجع نفسه،ص10.

بعد تطرقنا لنشأة المنظمات المهنية في فرنسا والتغيير الذي مرت به ،نتقل لتبيان تطور هذه المنظمات المهنية في الجزائر وهذا ما سيتم التطرق إليه.

الفرع الثاني: نشأة المنظمة المهنية وتطورها في الجزائر

أما في الجزائر فإن التطور التاريخي لهذه المنظمات المهنية يتطلب منا الرجوع إلى حقبتين الأولى ما قبل الاستعمار الفرنسي، والثانية بعد الاستقلال.

حيث أنه قبل 1962 أي قبل استقلال الجزائر من الاستعمار الفرنسي، كانت المهن الحرة مجمعة ضمن نظام يسمى المنظمة المهنية l'ordreprofessional حيث كانت هذه المنظمات تتضمن هيئات مكلفة بتأمين الانضباط داخل المهنة وهذا الأمر يخص الأطباء والقابلات والصيادلة، ويقول الأستاذ أحمد محيو أن استمرار وجود هذه المهن الحرة يبدو تناقضا مع الخيار الاشتراكي الذي انتهجته البلاد بعد الاستقلال.[1]

ولكن بعد الاستقلال فإن المنظمات المهنية لم تستمر في الوجود ، وهذا يرجع لما مرت به الجزائر بعد الاستقلال من تغيرات اجتماعية واقتصادية وسياسية. والملاحظ أن أغلبها حلت أو زالت بمرور الزمن[2] وسنفصل فيها كالتالي :

أولا/ تطور مهنة المحاماة:

شهدت العديد من التطورات ابتداء بالحقبة الاستعمارية بصدور قرار عن الحاكم العام في الجزائر في 1948/04/16 المتعلق بإنشاء هيئة للمحامين بالجزائر، فبدأت تمارس هذه المهنة رسميا في الجزائر[3] ثم جاء المرسوم 1871/12/27 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة على قواعد سليمة ،وأسس جديدة وعممت الإجراءات المطبقة في المحاكم الفرنسية على المحاكم الفرنسية في الجزائر ثم صدر المرسوم 1954/04/10 المتضمن مهنة المحاماة ،والذي بقي العمل به

[1]– أحمد محيو، المنازعات الإدارية في النظام الجزائر ، ترجمة فائز انجق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992،، ص48. و انظر كذلك ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، مطبعة حسناوي، الجزائر، 2007، ص 205،

[2]–أحمد محيو، المنازعات الإدارية في النظام الجزائري،المرجع نفسه، ص48.

[3]– إبراهيم رابعي، إجراءات وضمانات المتابعة التأديبية للمهنيين في القانون الإداري، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2018–2019.

إلى غاية 1967 حيث استمر العمل بهذا القانون بعد الاستقلال بموجب القانون رقم 62-157 المتعلق بتمديد العمل بالقوانين الفرنسية إلا ما كان منها متعارض مع السيادة الوطنية[1].

فبالنسبة لمنظمة المحامين استمرت في الوجود بموجب الأمر 67-202 المؤرخ في 27 سبتمبر 1967.[2]

وهذا ما يدل على أنه بقي العمل بالتقنين الفرنسي سابقا، وهذاما يستشف من نص المادة 102 من هذا الأمر حيث تضمن إلغاء المرسوم المؤرخ في 10 أبريل 1954 والمتضمن نظام ممارسة المحاماة ونظام النقابة، ما عدا ما ورد في المرسوم 65- 123 المؤرخ في 23أبريل 1965 المعدل لشروط الانتساب لمهنة المحاماة.[3]

وتم تعديل القوانين الخاصة بمهنة المحاماة لعدة مرات بموجب القانون91-04 المؤرخ في 1991/01/8 المتضمن مهنة المحاماة. والذي مر هو الأخر بعدة تعديلات أخرها القانون 13-07 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة

ثانيا/ مهنة التوثيق:

إذا كان الموثق ضابط عمومي خوله القانون صلاحية تلقي العقود وإثباتها في شكل رسمي، ويمارس جزء من السلطة العمومية التي فوضتها له الدولة، فعرفته المادة 03 من القانون رقم 06-02 المنظم لمهنة الموثق بأنه " ضابط عمومي مفوض من قبل السلطة العمومية يتولى تحرير العقود التي يشترط فيها القانون الصبغة الرسمية وكذا العقود التي يرغب الأشخاص إعطائها هذه الصيغة"[4]،وهذا ما يفيد أن سلطة الدولة فوضتها لهؤلاء الضباط العموميين

[1]- الأمر 157/62 المؤرخ في1962/12/31،المتضمن تمديد العمل بالتشريع الفرنسي ج ر العدد 2.

[2]-الأمر 67-202 المؤرخ في 27سبتمبر 1967 يتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج ر العدد81.

[3]-انظر المرسوم 65-123المؤرخ في23 ابريل 1965 المعدل لشروط الانتساب للمحاماة ج ر العدد 38، انظر كذلك القانون 62-157 المصدر نفسه.

[4]- المادة 03 من القانون 06-02، المؤرخ في 20 فيفري 2006المتضمن تنظيم مهنة الموثق،ج ر العدد 14

وقد مرت بعدة مراحل ففي الحقبة العثمانية كانت مهنة التوثيق تمارس من قبل قضاة المحاكم الشرعية الذين يعينهم الباي بالنسبة للعاصمة والداي بالنسبة للأقاليم الأخرى[1]، أما في الفترة الاستعمارية فكانت تمارس هذه المهنة من خلال نظامين مختلفين الأول يطبق على الأهالي والمجسد في المحاكم الشرعية والثاني ينظم مهنة التوثيق وفقا لما هو معمول في فرنسا حيث طبق هذا النظام على الفرنسيين إلا أن صدر قرار بتاريخ 1842/12/30 ومن خلاله تم توحيد العمل من حيث التطبيق على الفرنسيين والجزائريين في حال اختيارهم الخضوع للتشريع الفرنسي[2] والملاحظ أن في هذه الحقبة التاريخية كان الموثق ضابطا عموميا ولم يكن موظف عاما حسب ما نسبته لاحقا.

وبعد استرجاع الجزائر للسيادة الوطنية تم العمل بهذا النظام المزدوج أي النظام القديم الذي كان في عهد الاستعمار بموجب القانون 62-157 المتعلق بتمديد العمل بالتشريع الفرنسي إلا ما تعارض مع السيادة الوطنية، وانطلاقا من رغبة الدولة الجزائرية المستقلة حديثافي بسط سيادتها القانونية من خلال سن مجموعة من النصوص القانونية تتماشى والواقع الجزائري ،فصدر المرسوم المؤرخ في 10-07-1963 الذي ألغى الغرف والمجلس الجهوي للموثقين ،وحلت محله الغرفة الوطنية للموثقين والتي كلفت بمراقبة المهنة،وانطلاقا من الواقع الاجتماعي والاقتصادي السائد آنذاك تدخل المشرع من خلال إصدار المرسوم المؤرخ في 1966/10/25 ،والذي تم على إثره إحداث تغييرات تتمثل في تقليص عدد مكاتب التوثيق، وفتح المجال لكتاب الضبط على مستوى الجهات القضائية (محاكم، مجالس) للقيام بممارسة الوظيفة التوثيقية، وهو ما يفيد تغير نظرة المشرع واتجاه الدولة الجزائرية في احتكار المهنة واستمر العمل إلى غاية صدور الأمر رقم 70-91 المؤرخ في 1970/12/15[3] المتضمن مهنة التوثيق.

[1]- هشام تقالي، المسؤولية المهنية للموثق، ماجستير قانون خاص، كلية الحقوق، بن عكنون الجزائر، 2006-2007 ص د

[2]- مقني بن عمار، مهنة التوثيق في القانون الجزائري، دار الجامعة الجزائري، 2013 الإسكندرية، ص 13.

[3]- الأمر رقم 70-91 المؤرخ في 15ديسمبر1970المتضمن تنظيم التوثيق،ج ر العدد 107.

بالنسبة لمهنة الموثق قبل صدور الأمر رقم 70-91 المؤرخ في 15 ديسمبر 1970 المتضمن تنظيم التوثيق[1] أي من سنة 1962 إلى غاية هذا التاريخ فقد عمل بنظامين نظام المحاكم الشرعية أحدثت سنة 1941 والمكاتب العمومية الخاصة واستمر العمل إلى غاية 01 جانفي 1971 تاريخ سريان الأمر رقم70-91.

وبهذا أصبحت مهنة التوثيق وظيفة عمومية حيث بموجب المادة الأولى من الأمر 70-91 تم إلغاء المكاتب الخاصة بالتوثيق وإنشاء مكاتب جديدة بموجب المادة الأولى،وأصبح الموثقون يسلكون سلكا من الموظفين حسب ما نصت المادة الثالثة من نفس الأمر.

ومع صدور دستور 1989[2] تم التخلي عن النظام الاشتراكي وتبني النظام اللبرالي، ونصت المادة 14 منه"تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والعدالة الاجتماعية".

وهو ما أدى إلى تعديل النصوص القانونية فصدر القانون 88-27 المؤرخ في 12 جويلية1988 يتضمن تنظيم التوثيق[3] واستحدثت بموجب هذا القانون هياكل جديدة تسير هذه المهنة بعد أن أصبحت مهنة حرة حيث نصت المادة 38 منه على تأسيس كل من الغرفة الوطنية والغرف الجهوية والملاحظ من خلال هذا القانون أن المشرع الجزائري رجع للنظام القديم للمكاتب العمومية للتوثيق وتخلى عن فكرة أن الموثق موظف عام،وبهذا سيكون بإمكان الأجهزة المنظمة للمهنة إصدار قرارات فردية وتنظيمية قبل ما كانت في السابق تقوم بإصدار قرارات إدارية بحكم الجهاز المنظم لها.

[1]-وسيلة وزاني، وظيفة التوثيق في النظام القانوني الجزائري،2009، دار هومة، الجزائر، ص59.

[2]-التعديل الدستوري لسنة 1989:المرسوم الرئاسي رقم89-18المؤرخ في 23فيفري 1989 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 23فيفري 1989، ج ر العدد 9، انظر كذلك التعديل الدستوري لسنة 1996 :المرسوم الرئاسي رقم96- 438المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996،ج ر العدد 76

[3]- القانون رقم 88-27 المؤرخ في 12 يوليو1988المتضمن تنظيم التوثيق ،ج ر العدد 28.

إن هذه القرارات التي تشكل محور الدراسة،وهذا بعد إن اتجه المشرع الجزائري إلى إخضاع مشروعية هذه القرارات لرقابة القاضي الإداري .

ثالثا/ مهنة المحضر القضائي:

مرت مهنة المحضر القضائي في الجزائر بعدة مراحل أولاها كانت في عهد الاستعمار الفرنسي إذ كانت خاضعة للنظام القانوني الفرنسي،وبعد الاستقلال تم تمديد العمل بالقوانين الفرنسية فاستمر العمل بالنظام القديم،ثم تم إلغاء النظام القديم، أي إلغاء مكاتب والمحضرين وأسندت لكتاب الضبط بالمحاكم والمجالس القضائية بموجب المرسوم 66-165 المؤرخ في 08 يونيو1966[1] وبهذا أصبح المحضر موظف عام وأسندت له مهام المحضر، وبقي العمل بهذا الأسلوب إلى غاية صدور أول قانون يتعلق بهنة المحضر بموجب القانون المنظم لمهنة المحضر القضائي بموجب القانون91-03 المؤرخ في1991/01/08[2]الذي يتضمن تنظيم مهنة المحضر ،حيث أعيدت المهنة للممارسة الحرة لحساب المحضر وتحت مسؤولياته وحددت النصوص التنظيمية كيفية ممارسة هذه المهنة وكيفية تسيير أجهزتها وبهذا أصبح المحضر ضابط عمومي.

ثم صدر القانون 06- 03 بتاريخ 2006/02/20[3] يتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي في شكلها الحديث ،فأصبح بموجبها المحضر ضابط عمومي يعمل لحسابه الخاص وحددت المادة 04 من ذات القانون صفة المحضر القضائي "المحضر القضائي ضابط عمومي يتولى تسيير مكتب عمومي لحسابه الخاص وتحت مسؤوليته .."

وجددت المادة 12 من القانون مهم المحضر المتمثلة في:

- تبليغ العقود و السندات و الإعلانات.
- تنفيذ الأوامر و الأحكام و القرارات القضائية

[1]- المرسوم 165/66المؤرخ في 08 يونيو1966، يتعلق بكتابات ضبط للمجالس القضائية وغير القضائية كما يتضمن الغاء مكاتب المحضرين القضائيين ج ر العدد 50.

[2]- القانون 91-03 المؤرخ في 08 يناير1991، المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي، ج ر العدد02.

[3]- القانون 03/06 المؤرخ في 20 فبراير2006 يتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي، ج ر العدد 14.

- تحصيل الديون المستحقة.

- القيام بمعاينات واستجوابات و إنذارات.

رابعا/ مهن الصحة :

لقد مر التنظيم القانوني لمهن الصحة بعدة مراحل أهمها الأمر 65-66 المؤرخ في 1966/04/04[1] وهو أول نص نظم مهنة الأطباء والصيادلة وجراحي الأسنان والقابلات، وخصهم بقانون الوظيفة العامة حسب ما نصت عليه المادة 02 من ذات القانون، ثم تم تعديله إلا أن جاء القانون رقم 85-05 المؤرخ في 1985/02/16 يتعلق بحماية الصحة وترقيتها والذي تم تعديله لعدة مرات[2] وآخرها القانون رقم 18-11 المتعلق بالصحة المؤرخ في 2018/07/02[3] والذي ألغى أحكام القانون 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها.

وتعتبر مدونة أخلاقيات الطب[4] القانون الداخلي الذي من خلاله تحدد الحقوق والواجبات والتي لابد من الالتزام بها من قبل الأطباء وجراحي الأسنان والصيادلة والتي ينبغي احترامها وإلا تعرض مخالفوها لعقوبات تأديبية.

وبالنسبة لمنظمة الأطباء وجراحي الأسنان والصيادلة والقابلات فتم إلغاؤه بموجب الامر 63-428 المؤرخ في 7نوفمبر 1963[5]الذي حول مجال الصلاحيات التي كانت تمارسها هذه المنظمات إلى وزير الشؤون الاجتماعية"مكلف بشؤون الصحة آنذاك"[6].

أما منظمة البياطرة التي كانت تخضع للقانون المؤرخ في 23 أوت1947 وبالرجوع لهذا المجلس الذي لم يفعل فان المنظمة غير موجودة عمليا[7].

---

[1]- الأمر 66-65 المؤرخ في04ابريل1966يتعلق بتنظيم مهن الأطباء والصيدليين وجراحي الأسنان، والقابلات، ج ر27.

[2]-القانون رقم 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها المؤرخ في 16فيفري1985، ج ر العدد 8.

[3]- القانون رقم 18-11 المؤرخ في 02جويلية2018، يتعلق بالصحة ،ج .ر العدد 46.

[4]- المرسوم التنفيذي رقم 92-276 المؤرخ في 06 يوليو1992 المتضمن مدونة أخلاقيات الطب، ج ر العدد52.

[5]- أحمد محيو، المنازعات الإدارية في النظام الجزائري، المرجع السابق، ص48.

[6]-فايزة دحموش، امتيازات السلطة العامة والهيئات غير العمومية،المرجع السابق،ص132.

[7]-أحمد محيو، المنازعات الإدارية في النظام الجزائري، المرجع نفسه، ص50.

خامسا/ مهـن الهندســـــة:

أما منظمة المهندسين المعماريين بقي قائم في مرحلة أولى في شكل مجلس مؤقت والذي خول صلاحية ممارسة الوظائف والسلطات التي كانت تعود في السابق إلى المجالس الجهوية والمجلس الأعلى للمنظمة الذي ألغي بموجب الأمر 66-15 المؤرخ في 13 يناير 1966[1] المتعلق بمهنة المهندس المعماري ومنح صلاحياته إلى وزير السكن وإعادة البناء.

أما فيما يخص منظمة الخبراء المحاسبين فإن المنظمة توقفت عن النشاط بعد الاستقلال نظرا لعدم وجود جزائريين فيها في حين لا يمكن الأجانب تأسيس منظمة وطنية جزائرية.[2]

وبعدها تم إصدار نص ألغى القانون القديم وأعاد تنظيمها من جديد بموجب الأمر 71-82 المؤرخ في 1971/12/29[3] الذي نص بصريح العبارة في مادته 60"على إلغاء الأمر 45-2138 المؤرخ في 19 سبتمبر 1945 المتضمن تأسيس نقابة الخبراء المحاسبين والمحاسبين المرخصين...."

إلا أن العمل بالنص القديم أي قانون 07 ماي 1946 بقي مستمرا إلى غاية 05 جويلية 1975 بصورة نظرية أي حتى انتهاء سريان التشريع الفرنسي[4].

ثم القانون المتضمن تنظيم مهنة المهندس الخبير العقاري بموجب الأمر رقم 95-08 المؤرخ في 01 فيفري 1995[5] وبعدها تم تنظيم مهنة المهندس المعماري بموجب المرسوم التشريعي 94-07المؤرخ في18ماي1994[6] ومهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات

---

[1]- الأمر 66-15المؤرخ في 13 يناير 1966 المتعلق بمهنة المهندس المعماري ج ر العدد5.

[2]- أحمد محيو، المنازعات الإدارية في النظام الجزائري، المرجع السابق، ص48.

[3]- الأمر 71-82 المؤرخ في 29 ديسمبر 1971، يتضمن تنظيم مهنة المحاسب والخبير المحاسب، ج. ر العدد107.

[4]-أحمد محيو، المنازعات الإدارية في النظام الجزائري، المرجع نفسه، ص50.

[5]-الأمر رقم95-08 المؤرخ في1 فيفري 1995المتضمن تنظيم مهنة المهندس الخبير العقاري ج.ر العدد 20.

[6]-المرسوم التشريعي 94-07 المؤرخ في18ماي1994المتعلق تنظيم مهنة المهندس المعماري ج.ر العدد 32.

والمحاسب المعتمد بموجب القانون 91-08المؤرخ في27أبريل 1991[1]كل هذه المهن ظهرت من خلال تبني الجزائر النظام الليبرالي وظهور مفهوم جديد للمنظمات المهنية.

إن ما يميز هذه النصوص القانونية المنظمة للمهن الحرة،أن المشرع الجزائري منحها بعض مظاهر امتيازات السلطة العامة لهذه المنظمات رغم أنها هيئات خاصة،وذلك من خلال تمكينها من إصدار قرارات تأخذ الصبغة الإدارية وذلك في ما يتعلق بالتسجيل وشطب الأعضاء من جدول المنظمة وكذا فيما يتعلق بالعقوبات التأديبية،وهذه القرارات قابلة للطعن أمام القضاء الإداري[2].

المطلب الثاني: تعريف المنظمة المهنية وتمييزها عن غيرها

إن ضبط مدلول المنظمة المهنية يتطلب منا أولا ضبط هذا المصطلح عربيا وفرنسيا للوصول إلى المقصود بالمنظمات المهنية وبالتالي تحديد مجال الدراسة ضمن هذه الأطروحة ومنه يجدر بنا الأمر إلى ضبط هذا المفهوم**"المنظمات المهنية"**من حيث الاصطلاح والتسمية، وثانيا من حيث ما تبناه الفقه والقضاء الإداري فمن خلاله نتوصل إلى تحديد المنظمات المهنية التي وردت تسميتها في قانون مجلس الدولة ،ومنه نحدد أنواع المنظمات المهنية الوطنية التي يكون الطعن في قراراتها من اختصاص القضاء الإداري.

الفرع الأول: تعريف المنظمة المهنية

لقد اعترف المشرع الفرنسي لنقابات المهن بالشخصية المعنوية مثله مثل المشرع الجزائري إلا أنه لم يتعرض لتعريفها، ولهذا فنجد أن مجلس الدولة الفرنسي اتجه الى تحديد الطبيعة القانونية للمنظمات المهنية وللقرارات التي تصدر عنها في قضية Bouguen سنة1943، وجاء في حيثيات القرار أن المشرع أراد أن يجعل من تنظيم مزاولة مهنة الطب والرقابة عليها

[1]-القانون 91-08 المؤرخ في27أبريل 1991 يتعلق بمهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد ج. ر العدد 20.

[2]- عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم،جامعة الجزائر، 2007، ص477.

مرفقا عاما، وإن دور المجلس الأعلى لنقابة الأطباء لا يعتبر مؤسسه عامة بل يساهم في سير المرفق العام وأنه يحق لمجلس الدولة أن ينظر في الطعون المقدمة ضد تلك القرارات.[1]

ولإعطاء تعريف خاص بالمنظمة المهنية لابد أن نقوم بمسح للقوانين المنظمة لمهنة المحامي، الموثق والمحضر القضائي، الخبير المحاسب والمحاسب المعتمد والمهندس المعماري والمترجم ومحافظ البيع بالمزايدة والطب والصيدلة للبحث في نصوصها القانونية عن تعريف تشريعي يخصها.

أولا/ التعريف التشريعي

من خلال البحث في هذه النصوص القانونية المتعلقة بهذه المنظمات المهنية فقد استعمل المشرع مصطلح المنظمة في قانون المحاماة[2] واستعمل مصطلح الغرفة في كل من قانوني الموثق و المحضر القضائي[3]، و استعمل مصطلح النقابة في مهنة المهندس المعماري "تؤسس نقابة وطنية تضم جميع المهندسين المعماريين المسجلين في الجدول الوطني " [4] و قد استعمل المشرع مصطلح " ordre" و لم يستعمل مصطلح " syndiqua" الذي يقابله بالعربية مصطلح نقابة .

أما موقف المشرع الجزائري وبالرجوع إلى النصوص القانونية المنظمة لهذه التنظيمات المهنية وبالخصوص القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله 98-01 المؤرخ في 3 مايو[5]1998 استعمل عبارة المنظمة المهنية في المادة التاسعة منه

---

[1]-انظر المومني نادية، الهيئات المهنية بالمغرب،المرجع السابق، ص107.

[2]- المادة 85 من القانون 13-07 يتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج ر العدد 55.

[3]- القانون 06-02 ، المصدر السابق.

القانون 06-03 ، المصدر السابق.

[4]- المادة 25 من المرسوم التشريعي 07/94 المؤرخ في 18 مايو1995، المتعلق بشروط الانتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري المهندس ، ج ر عدد 32.

"..... Il est institué un ordre national ما يقابله بالعربية " تؤسس نقابة وطنية...."

[5]- القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر العدد 37 المعدل والمتمم بالقانون العضوي 11-13المؤرخ في 26جويلية 2011،ج ر العدد43

المعدل بموجب القانون 11- 13المؤرخ في 2011/07/26 في مادته الثانية منه [1]استعمل لفظ المنظمات المهنية les organisations professionnels ،وخص القرارات الصادرة عنها بالإلغاء أمام مجلس الدولة.

من خلال استقراء النصوص القانونية التي تنظم المنظمات المهنية ،لم نجد تعريفا للمشرع الجزائري، والذي اكتفى بالنص فقط على إنشاء هذه المنظمات وتبيان الأهداف الأساسية لها ،وأهم ما جاء في مجمل هذه النصوص أن المشرع اكتفى بتعريف المهن ولم يهتم بتعريف المنظمات حيث نصت المادة 2 من القانون 13-07 المتعلق بمهنة المحاماة " المحاماة مهنة حرة و مستقلة تعمل على حماية و حفظ حقوق الدفاع و تساهم في تحقيق العدالة و احترام مبدأ سيادة القانون " [2]

من خلال هذا التعريف يتبين لنا أن المشرع قد عرف مهنة المحاماة على أنها مهنة حرة ومستقلة، وتسعى للحفاظ على حقوق المنسبين لها والدفاع، والملاحظ انه قام بتعميم هذا المبدأ على المنظمات المهنية الأخرى.

ثانيا/ التعريف الفقهي

وبالرجوع إلى دور الفقه في إعطاء تعريف للمنظمات المهنية ،وهذا لغياب تعريف من قبل المشرع ،فإن الفقهاء أجمعوا على أن المنظمة المهنية هيئة تشرف على تأطير مهنة معينة مبنية على التخصص العلمي ،ونقوم بخدمة عمومية وتتمتع ببعض امتيازات السلطة العامة وتمتع بالشخصية المعنوية ،وتجمع أبناء المهنة وتدار بواسطتهم، كما عرفها الفقيه الفرنسي "André de laubadère"مجموعة من أشخاص القانون العام ليس لها صفة المؤسسة العامة".[3]

---

[1]-المادة9"يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء.....في القرارات الإدارية الصادرة عن....والمنظمات المهنية الوطنية".

ونصت بالفرنسية"."le conseil d'état connait……est des organisations professionnels nationales''

[2]- المادة 2 من القانون 07/13، المرجع السابق.

[3] -André de laubadère: traité de droit administratif, 7eme édition, Tome 1, L.G.D.J, Paris1984, p 669..

فحسب رأي الفقيه BONNARD أنه يجب أن تتمتع هذه المنظمات أو التنظيمات بسلطة تنظيمية التي تمكنها من التعبير عن إرادتها وبسلطة إدارية التي تتمتع من خلالها بتجسيد هذه الإرادة عبر مختلف الأعمال القانونية والمادية التي تقوم بها وبالسلطة القضائية للفصل في المنازعات، وبالسلطة التأديبية لضمان احترام النظام الداخلي[1]، فمن خلال السلطة التأديبية ترسم حدود احترام قواعد المهنة

أما الفقيهين الفرنسيينJean Auby Marie– Robert Ducos أن هذه المهن تحتاج إلى تنظيمات خاصة وهي نشاطات تشملها درجة معينة أو مستوى معين حسب التنظيم السياسي والاقتصادي للدولة تتناسب ونفس الهدف[2].

وعرفت كذلك أنها هي الأجهزة التي تتدخل في المجال المهني والتي يتمحور دورها الأساس في تأطير بعض النشاطات التي تقتضي ممارستها توفر مؤهلات علمية ،و فكرية في الشخص، و تكون هذه الممارسة مستقلة عن السلطات العامة[3]

ومن خلال جملة التعريفات الفقهية، و التي تم استنباطها كذلك من النصوص القانونية المنظمة للمنظمات المهنية يمكن أن نخلص للقول بأن المنظمات المهنية "أو النقابات" المهنية هي تلك الهيئات التي أوكل إليها المشرع مهمة تأطير المهنة ،والدفاع عن المصالح المعنوية والاجتماعية للمنضمين إليها والذي يجب أن تتوفر فيهم المؤهلات العلمية والفكرية وتسعى لتمثيل المهنيين لدى السلطات العامة وتقوم بإدارة مرفق عام .

انظر كذلك: طعيمة الجرف، القانون الإداري"دراسة مقارنة" ،دار النهضة القاهرة،1978، ص45.

وانظر: نواف كنعان ، القانون الإداري ،الكتاب الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع الإداري 2008، ص.329

1- بودة محند وأعمر، المركز القانوني للمنظمات المهنية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، جامعة مولود معمري تيزي وزو،2018 ، ص 32.

2- Jean Marie Auby et Robert Ducos : Grands services publics et entreprises Nationales, PUF 3éme, édition 1975, p 214.

3- بودة محند وأعمر ،المركز القانوني للمنظمات المهنية المرجع نفسه ،ص32 .

باستقراء نص المادة 2 من القانون 06-02[1] المنظم لمهنة الموثق نصت على إنشاء مكاتب عمومية للتوثيق فهل هذا يفيد أن هذه المكاتب مرافق عمومية ؟

فلا تعتبر مهنة الطب والمحاماة وغيرها من المهن مرافق عامة بل هي مهن حرة ومزاولة المهنة تعد نشاطا خاصا إلا أن المرفق العام هو تنظيم المهنة والرقابة والإشراف عليها فتقوم بها النقابات.[2]

ثالثا/ التعريف القضائي:

وبالرجوع لرأي مجلس الدولة الجزائري وهذا ما تضمنه القرار المؤرخ في 2003/03/11[3] ملف رقم 11450 بين ش.م ومنظمة المحامين لناحية قسنطينة حيث اعتبر منظمة المحامين هيئة تتمتع بصلاحيات سلطة عمومية بموجب اختصاصاتها تتوفر على سلطة التنظيم في مجال تنظيم وسير المهنة إذ جعل معيارين لتميزها عن النقابات التي هدفها الدفاع عن مصالح العمال وهما سلطة التنظيم والتأديب.

وفي قرار لمجلس الدولة رقم 14431بتاريخ 2000/09/24 المتعلق بإضراب مجلس المحاسبة جاء في إحدى حيثياته "حيث أن النقابات هي منظمات هدفها الدفاع عن المصالح المعنوية ،والمادية الجماعية، أو الفردية للعمال أصحاب العمل ،وليست حسب النص القانوني منظمات مهنية وطنية مثل المنظمات المهنية التي تتوفر على سلطة التنظيم في مجال تنظيم وتسيير المهنة وسلطة تأديبية تجاه أعضائها.

حيث أنه في هذه الظروف يتعين القول إن قرار النقابة الوطنية لنقابة مجلس المحاسبة موضوع الطعن الحالي غير صادر عن منظمة وطنية مهنية حسب مفهوم نص المادة 9 من القانون العضوي 98-01 المذكور أعلاه، وبالتالي فإن تقديرها ليس من اختصاص مجلس الدولة.

---

[1]– " تنشأ مكاتب عمومية للتوثيق تسري عليها أحكام هذا القانون والتشريع المعمول به، ويمتد اختصاصها الإقليمي لكافة التراب الوطني، تنشأ وتلغى المكاتب العمومية للتوثيق وفقا لمعايير موضوعية بموجب قرار من وزير العدل حافظ الأختام"

[2]–مؤدن مامون ، الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية (دراسة مقارنة) ، المرجع السابق ،ص177.

[3]–مجلة مجلس الدولة، العدد4.

من خلال هذا القرار يتضح أن مجلس الدولة اتجه إلى شرح ما ورد في المادة 09[1]من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة والخاص بالطعن بإلغاء القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية مستندا في ذلك أن النقابات العمالية التي تبين أن هدفها الدفاع عن المصالح المعنوية للعمال ،وأصحاب العمل أي بمفهوم المخالفة يتجه إلى التنظيمات العمالية الخاضعة لقانون العمل.

حيث خص الثانية أي التنظيمات المهنية بجملة من الخصائص إذ أنها تتوفر على سلطة التنظيم للمهنة وسلطة تأديبية ،وهما أبرز صفتان تميزها عن النقابات، إن لجوء قضاة مجلس الدولة لهذا التمييز لدليل على الإرادة التي تبناها القاضي الإداري من اجل التحديد الدقيق لمصطلح المنظمات المهنية وهذا ما سنعالجه في نقطة أخرى .

رابعا/ تحديد مدلول مصطلح المنظمة المهنية

إن تحديد المصطلح أو بالأحرى التسمية التي استعملها المشرع الجزائري عند سنه للقوانين المنظمة للمنظمات المهنية ،والذي من خلاله سنتوصل إلى تحديد مفهوم المنظمة المهنية التي تكون قراراتها محل إلغاء من طرف القضاء الإداري سواء المحاكم الإدارية، أو مجلس الدولة وبهذا نزيل الغموض ليتضح لنا مفهوم المنظمات المهنية.

يستعمل أغلب الكتاب ،وكذا المشرع لفظان هما النقابات المهنية والمنظمات المهنية للدلالة على نفس المعنى، لكن بالرجوع للغة الفرنسية فالأمر يختلف فاستعمال هذه التسمية بالفرنسية les syndicats des travailleurs يكون للتدليل على النقابات العمالية les ordres professionnels بينما للحديث عن النقابات المهنية موضوع هذا البحث[2]،ويبرز الاختلاف

[1]-حيث نصت المادة 9 من القانون العضوي98-01على:يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في:-الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية، والطعون الخاصة بالتفسير.. الخ.

وعدلت بموجب القانون العضوي11-13 على النحو التالي:يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة في دعاوي الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

والملاحظ انه أضاف للنص عبارة الإدارية للقرارات الخاصة بالهيئات المذكورة في المادة 9 .

[2]- عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص477.

بين هذين المصطلحين لسبب أساسي هو أن الأولى تنتمي لأشخاص القانون الخاص، والثانية لأشخاص القانون العام[1] ، وهذا تماشيا على ما سار عليه أغلب شراح القانون الإداري إذا اعتبروا المنظمات المهنية مرافق عامة.

وبالرجوع لنص المادة 09 من القانون العضوي 98-01 قبل التعديل لم تشر إلى عبارة "الإدارية" بخصوص القرارات وأضافتها المادة 2 من القانون العضوي 11-13 بصريح العبارة القرارات الإدارية الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية، وهذا اتجاه جديد سلكه المشرع إذا أضفى صفة الإدارية على القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية، وبعبارة أخرى أنه أضاف طائفة جديدة من القرارات الإدارية إلى جانب القرارات الإدارية الصادرة عن أشخاص القانون العام، وبالخصوص السلطات المركزية والهيئات العمومية.

الفرع الثاني: تمييز المنظمة المهنية عن الأنظمة المشابهة لها

إن استعمال المشرع تارة تسمية نقابة وتارة غرفة ،وتارة أخرى منظمة يطرح عدة تساؤلات،فهل كلها لها مدلول واحد ،أم أن الأمر يختلف فقط بالتسمية سواء بالعربية أو الفرنسية بحكم الامتداد التاريخي والنقل عن المشرع الفرنسي،أم أن هناك تذبذب عند إعداد المشرع للنصوص القانونية المتعلقة بها.

إذ نجد أن المنظمات المهنية تتداخل مع الكثير من التجمعات المهنية المشابهة لها،ويرجع ذلك لاستعمال نفس التسمية فمثلا مصطلح النقابة، أو الغرفة ،ومن هذا المنطلق سنحاول التطرق لكل واحدة منهما للوصول للفصل بين مفهوم النقابة العمالية ،والنقابة المهنية أولا،وهذا لأن كل منهما يمثل أبناء المهنة ويسعى للحفاظ على مصالحها وحقوقها، ثم ننتقل إلى مصطلح الغرفة وتمييزه عن المنظمة المهنية.

[1]-انظر عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، المرجع نفسه، ص477، ويبرز في هذه النقطة أن مصطلح المنظمات المهنية أحسن وأدق تعبير لهذا التنظيم لاختلاف الانتماء حيث النقابات المهنية تنتمي للقانون الخاص والمنظمات المهنية مجالها القانون العام.

أولا/ المنظمة المهنية والنقابة العمالية:

فبالرجوع للغة العربية نجد أن مدلول النقابة يقابلها بالفرنسية مصطلح (les syndicats) أما النقابة المهنية (les ordres)، فبالنسبة للغة الفرنسية وضعت حدا للتميز بينهما، إلا أن العديد من النقاط يشتركان فيها وهي تمثيل المهنة والحفاظ على مصالح وحقوق المنتسبين لها.

وكوسيلة لتحقيق هذه المصالح لأن كلاهما يتمتع بالشخصية المعنوية تعبيرا عن كيانها المستقل، وربما هناك أمر أخر مشترك بينهما هو مجلس النقابة لكل منهما يتشكل عن طريق الانتخاب أي بالأسلوب الديمقراطي بين أعضاء المهنة.[1]

أ/ من حيث التكوين:

فالنقابات المهنية Les syndicats professionnels هي جمعيات تتكون من أشخاص يمارسون مهنة واحدة،أو مهن متماثلة أو مرتبطة، وأن غايتها هي دراسة المصالح الاقتصادية أو الصناعية أو التجارية أو الزراعية وحمايتها وتقوم بتمثيل المهنة، وهي منظمة خاصة ولا تعتبر مؤسسة عامة.[2]

أما نقابات المهن:بالرجوع إلى طريقة تكوين النقابة فقد اعترف المشرع الفرنسي بحق تكوين النقابات المهنية للعمال وأرباب العمل وأصحاب المهن الحرة بموجب القانون المؤرخ في 1946/10/19[3]فهل سار المشرع الجزائري على هذا النهج أم لا؟.

وهذا ما يحيلنا للقانون 90-14المؤرخ في 02 يونيو 1990 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي المعدل والمتمم،فقد اعترف في المادة الأولى بممارسة الحق النقابي وفي المادة الثالثة اعترف للعمال بتكوين تنظيمات نقابية.

بالعودة للمادة الأولى من هذا القانون التي نصت" يحدد هذا القانون كيفيات ممارسة الحق النقابي الذي يطبق على مجموع العمال الإجراء وعلى المستخدمين".

---

[1]– محمد رفعت عبد الوهاب،مبادئ وأحكام القانون الإداري،منشورات الحلبي الحقوقية،بيروت،2005، ص186.

[2]–محمد بكر القباني نظرية المؤسسة العامة المهنية ،المرجع السابق،ص106.

[3]– محمد بكر القباني نظرية المؤسسة العامة المهنية، المرجع نفسه،ص87.

إن نص المادة حدد طائفتين يمكنهما تكوين النقابات وهما العمال الإجراء المستخدمين.

وهذا فضلا عن الحماية الدستورية التي كرستها جميع الدساتير الجزائرية

المادة69"الحق النقابي مضمون ويمارس بكل حرية في إطار القانون".[1]

المادة 16 من القانون 90-14أكدت على أن هذا التنظيم النقابي لا يكتسب الشخصية المعنوية إلا بعد التأسيس الذي اشترط مجموعة من الشروط تناولتها مواد هذا القانون الذي حدد كيفيات ممارسة الحق النقابي.

أما فيما يتعلق بالمنظمات (أو النقابات) المهنية les ordres professionnels فإن الأمر يختلف في تكوينها فبالرجوع مثلا لبعض التنظيمات المهنية، مثلا مهنة المحاماة تم تنظيمها بموجب الأمر 67-202المؤرخ في27 سبتمبر 1967[2]، ثم تلت التعديلات لهذا القانون، وحدد هذا القانون مهام المحامي، ونصت المادة الخامسة منه على التسجيل في جدول النقابة الوطنية للمحامين، و أضاف أنه تؤسس نقابة وطنية للمحامين على مجموع التراب الوطني، ويشكل المحامون أعضاء هذه النقابة،وتم إنشاء الغرف الوطنية والجهوية للموثقين بموجب القانون 88-27 المؤرخ في 12 يونيو 1988 [3]يتضمن تنظيم التوثيق المعدل والمتمم، وكذا القانون91-03 المؤرخ في 8 يناير 1991 المتضمن مهنة المحضر.[4]

كل هذا يفيد تدخل المشرع لإنشاء المنظمات المهنية بموجب العديد من النصوص القانونية، وسن التنظيمات الخاصة بها

أما المشرع الفرنسي فقد أخضع تكوين نقابات المهن إلى بعض الأحكام وهي:
-تعدد النقابات بتعدد المهن التي أخضعت للتنظيم.
-تعدد مجالس النقابة وتدرجه فلكل منظمة مجلسان أو ثلاث.

[1]- دستور الجمهورية الجزائرية 2020، المادة69، ج ر العدد82، تقابلها، المادة 70 من دستور 2016، ج ر العدد14.
[2]- الأمر67-202المؤرخ في 27 سبتمبر 1967، المصدر السابق.
[3]- القانون 88-27، المصدر السابق.
[4]- القانون91-03، المصدر السابق.

-اختيار أعضاء مجالس إدارة نقابات المهن عن طريق الانتخاب بواسطة أبناء المهنة أنفسهم.[1]
-تمتع المنظمات المهنية بالشخصية المعنوية، فمن حيث الانضمام لهذه المنظمات فإنه يختلف عن الانضمام للنقابات العمالية الذي يكون اختياريا.[2]

السؤال الذي يطرح نفسه هو عن كيفية الانضمام للنقابة العمالية أو المنظمة المهنية، وهو ربما جوهر التمييز بينها، والذي سنتطرق له من أجل إزالة هذا الغموض من جهة ومن جهة أخرى لتحديد مجال الدراسة بين القانون العام والقانون الخاص.

ب/ من حيث الانضمام و التعدد

أما بالنسبة للانضمام والقيد في المنظمة المهنية ،أو جدول المنظمة فهو شرط جوهري لممارسة المهنة ،فلا يجوز لمن هو حاصل على ليسانس الحقوق أن يكون محاميا إلا إذ قبل مجلس النقابة الخاص بالمحامين انضمامه، والأمر يتعلق كذلك بخريج كلية الطب، أما بالنسبة لنقابات العمال فالانضمام اختياري، وأكدت المادة 23 من القانون67-202 المتعلق بقانون المحاماة على الانضمام إجباري لمجلس النقابة.

وبعبارة أخرى يدل قبول الانضمام للمنظمة المهنية على اكتساب صفة المهني، أما النقابة فصفة الموظف أو العامل موجودة إنما الانضمام للنقابة اختياري من اجل الدفاع عن حقوق العمال أمام أرباب العمل أو الهيئات الإدارية.

وتوالت النصوص القانونية المكونة لمبدأ الانضمام الإجباري لنقابة المحاماة، ومنها الأمر72-60 المؤرخ في 13 نوفمبر1972[3]، وقد نصت المادة الخامسة منه في فقرتها الثانية والمتعلقة بالتسجيل في جدول النقابة الوطنية للمحامين أنه"لا يجوز لأي كان أن يتخذ لنفسه لقب محام إن لم يكن مسجلا في جدول النقابة الوطنية للمحامين وذلك تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في المادة 243 من قانون العقوبات".

---

[1]- محمد بكر القباني، نظرية المؤسسة العامة المهنية،المرجع السابق، ص112، 113.

[2]-بغداد كمال، النظام القانوني للمؤسسة العامة المهنية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، سنة2012،2011، ص30.

[3]-الأمر72-60 المؤرخ في 13 نوفمبر1972يتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج ر العدد99.

وقد أكدت هذه النقطة المادة الخامسة من الأمر75-61 المؤرخ قي 1975/09/26 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.[1] وأعاد القانون 91-04 المؤرخ في 8 يناير 1991 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة[2] نفس الأمر المتعلق بالانضمام الإجباري في مادته السابعة أنه لا يجوز لأي كان أن يتخذ لنفسه لقب محام إن لم يكن مسجلا في جدول منظمة المحامين.

ونفس الأمر المتعلق بالانضمام الإجباري أكده القانون 13-07 المؤرخ في 29 أكتوبر 2013 يتضمن تنظيم مهنة المحاماة[3]، وهذا ما ورد في المادة 32 منه"لا يمكن أيشخص أن يتخذ صفة محام ما لم يكن مسجلا في جدول المحامين تحت طائلة العقوبات المقرر لجريمة انتحال صفة المنصوص عليها في قانون العقوبات.

ونفس الأمر المتعلق بالانضمام الإجباري أكده القانون رقم 10-01 المؤرخ في 29 يونيو2010 المتعلق بمهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد[4] في مادته الثامنة بعد أن عددت الشروط الواجب توفرها في الشخص المؤهل لهذه المهنة ،ومن بينها ما ورد في البند الخامس"أن يكون معتمدا من الوزير المكلف بالمالية وأن يكون مسجلا في المصف الوطني للخبراء المحاسبين، أو في الغرفة الوطنية للمحاسبين المعتمدين أو الغرفة الوطنية لمحافظي الحسابات.

ومن خلال الانتساب الإجباري للمنظمة المهنية بترتب نتيجتان مهمتان هما: تقييد حرية العمل في معناها وبعدها المهنيين، وتمكين المنتسبين قانونا للمهنة والمنظمة المهنية المشرفة عليها من ممارسة النشاط المرتبط بالمهنة حصرا و على سبيل الاحتكار.

[1]-الأمر 75-61 المؤرخ قي26سبتمبر1975المتضمن تنظيم مهنة المحاماة،ج ر، العدد79.

[2]-القانون 91-04 ، المؤرخ في 8 يناير1991 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج ر عدد2.

[3]-القانون 13-07، المصدر السابق.

[4]-القانون رقم 10-01 المؤرخ في 29 يونيو2010المتعلق بمهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد،ج ر العدد 42.

وعليه شرط الانضمام الإلزامي لمنظمة مهنية ما قيد على حرية العمل وخروجا عن ما هو مألوف كقاعدة في ممارسة الحرية وحقا للجميع يكفلها الدستور، وحرية اختيار التنظيم النقابي[1].

أما بخصوص إمكانية التعدد:فيحكم المنظمات المهنية مبدأ وحدة التنظيم المهني بحيث لا توجد إلا منظمة واحدة في المهنة الواحدة،أما النقابات فتخضع لمبدأ التعددية النقابية.

ثانيا/ الغرف المهنية:

أما الغرف المهنية في الجزائر فان هذه الغرف المهنية منذ سنة 1996 أصبحت تسند إلى أشخاص القانون الخاص وهذا ما نستخلصه من الطبيعة القانونية لها[2].

وقد نصت المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 96 -93 المتعلق بإنشاء غرف التجارة والصناعة،على أن هذه الغرف مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

ونفس الشيء جاءت به المادة 02 من المرسوم التنفيذي10-214 والتي نصت كذلك على أن"الغرف الفلاحية مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري وتوضع تحت وصاية الوزير المكلف بالفلاحة وهي تمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".[3]

أما بالنسبة للغرفة الوطنية للصناعة التقليدية والحرف فقد حددها المرسوم التنفيذي 97 -101 المؤرخ في 29 مارس1997 وبينت المادة الثانية من هذا المرسوم"إن الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية والحرف مؤسسة ذات طابع صناعي وتجاري تمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتدعى في صلب النص الغرفة الوطنية".[4]

وبهذا نجد أن الطبيعة القانونية لهذه الغرف أنها مؤسسات ذات طابع صناعي وتجاري.

---

[1]-المادة 7و10 من القانون 90-14 المؤرخ في 02 يونيو1990المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي المعدل والمتمم،ج ر العدد23.

[2]- **"والملاحظ أن الغرف المهنية تخضع للقانون التجاري و النقابات العمالية للقانون الخاص، أما المنظمات المهنية فتخضع لمزيج من القانون العام و الخاص وهذا انطلاقا من رغبة المشرع في إسناد منازعاتها للقضاء الإداري."**

[3]-المرسوم التنفيذي رقم 10-214 يحدد القانون الأساسي للغرف الفلاحية، المؤرخ في 16سبتمبر2010، ج ر العدد 54.

[4]- المرسوم التنفيذي رقم 97-101، يحدد تنظيم الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية والحرف وعملها، المؤرخ في 29 مارس1997، ج ر العدد 18.

وحددت المادة 25 من ذات المرسوم تعيين المدير العام الذي يعين بموجب مرسوم تنفيذي،وهذا ما يفيد تدخل السلطة العامة في الإشراف عليها.

إن الاختلاف واضح بين الغرف المهنية والمنظمات المهنية، لأن المصطلح المستعمل "غرفة" للوهلة الأولى يصعب التمييز بين هذين النوعين إلا أن نظرة المشرع للأولى واعتبارها مؤسسات ذات طابع صناعي وتجاري، وسكوته عن الثانية رغم منحها امتيازات السلطة العامة واختصاص القضاء الإداري ببعض منازعاتها هو ما جعلنا نحاول إزالة الغموض حول هذه الجزئية من خلال هذا البحث .

بعد التطرق لهذه النقاط سنبحث عن مكانة المنظمة المهنية في نظرية القانون الإداري وهذا بالتطرق معايير تحديد مكانة المنظمة المهنية ضمن أشخاص القانون الإداري

المبحث الثاني: المنظمة المهنية في ظل نظرية القانون الإداري

بعد تعريفنا للمنظمة المهنية نجد أن هذا النوع من المرافق انتشر بعد الحرب العالمية الثانية تحت اسم " المرافق المهنية" وهذا نتيجة الضغط الذي مارسه المهنيون المطالبين بتنظيمها والاعتراف بها، فهناك من اعتبرها من بين المرافق العامة، وآخر اعترف لها بصفة المؤسسة العامة، وعليه يستلزم هذا الأمر البحث في علاقة هذه الهيئات المهنية وارتباطها بمفهوم كل من المرفق العام ،والمؤسسة العامة هذا من جهة، ومن جهة ثانية نتطرق إلى تدخل الدولة والاعتراف بهذه الهيئات المهنية ،فنخصص المطلب لمعايير تحديد مكانة المنظمة المهنية ضمن أشخاص القانون الإداري،والمطلب الثاني لاستقلالية المنظمة المهنية وخصائصها.

المطلب الأول: معايير تحديد مكانة المنظمة المهنية ضمن أشخاص القانون الإداري

انطلاقا من أطروحتنا هذه والمتعلقة بالمنظمات المهنية ورقابة القضاء الإداري أي مجلس الدولة الجزائري على قراراتها وفقا للمادة 09 من القانون العضوي 98-01[1] المتعلق بتنظيم واختصاص مجلس الدولة ،والتي نصت على عدة أنواع من الأشخاص المعنوية العامة ضمن اختصاص مجلس الدولة بدعاوى الإلغاء الخاصة بقراراتها ،ومن بينها قرارات المنظمات المهنية الوطنية، الأمر الذي جعلنا نطرح تساؤل حول إمكانية اعتبارها من الأشخاص المعنوية العامة وهو ما يتطلب منا لتحديد هذه النقطة الخوض في نظرية القانون الإداري لتمييز الأشخاص المعنوية العامة عن غيرها، فهل يمكن اعتبار المنظمات المهنية مرافق عامة أم مؤسسة عامة أو خاصة،سنعالج هذه النقاط من خلال تبيان موقف الفقه الإداري حول هذا الموضوع معتمدين على المعايير الفقهية في تحديد ذلك.

[1]- القانون العضوي رقم 98-01 ، المصدر السابق.

الفرع الأول: معيار المؤسسة العامة

يمكن تعريف المؤسسات العامة باعتبارها مشروعات عامة أو مرافق عامة تتمتع بالشخصية القانونية المعنوية العامة والاستقلال المالي والإداري وارتباطها بالسلطات المركزية وقد نجد المؤسسة العامة ضمن فكرة اللامركزية الإدارية[1].

وبالرجوع إلى القضاء الإداري في حكم Bouguenالصادر في 1943/04/02 الذي لم يعترف بالمنظمات المهنية ضمن طائفة المؤسسات العامة رغم وجود اختلاف بين الفقهاء فمنهم من أيد هذا الموقف ومنهم من اعتبرها مؤسسات عامة فأكد على أنه يوجد إلى جانب الأشخاص الإقليمية والهيئات العامة مجموعة أخرى من أشخاص القانون العام هي النقابات المهنية حيث تؤدي هذه الهيئات خدمة عمومية وهو ما يفسر عدم إمكانية اعتبارها منفصلة تماما عن ممارسة السلطة العامة[2].

إن أول من ميز بين فكرة المؤسسة العامة والمؤسسة ذات النفع العام هو حكم محكمة النقض الصادر في 1855/03/05 المتعلق بصندوق كايين CAISSE D'EPARGNE DE CAEN حيث أقامت تفرقة شهيرة بين المؤسسات العمومية، والمؤسسات ذات النفع العام، إذ اعتبرت الأولى جزء لا يتجزأ من الإدارة وهي بذلك من الأشخاص العامة أما الثانية فهي على العكس ليست إلا مجرد تجمعات خاصةgroupement privés تتمتع ببعض امتيازات السلطة العامة.

فمن خلال القانون الصادر في1862/02/21المتعلق بقروض الأشخاص المعنوية العامة فأخذ المشرع الفرنسي التفرقة بين المؤسسة العامة وذات النفع العام من خلال هذا القانون دون أن يعطي معيار لذلك[3].

---

[1]– عمار عوابدي– القانون الإداري، الجزء الأول، النظام الإداري– ديوان المطبوعات الجماعية، ط 5 ، 2008، ص 307.

[2]–لمين بوعمرة، النظام القانوني للمرافق العامة المهنية،مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، المجلد 10 العدد 2 ص 922 سنة 2019 .

[3]– غلابي بوزيد، مفهوم المؤسسة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون إدارة عامة، جامعة أم البواقي، 2010–2011، ص 14.

ولإجراء التمييز لابد من الرجوع إلى معيار نية أو إرادة المشرع، فالمشرع هو الفاصل في تحديد الطبيعة القانونية للهيئة المحدثة أو المسيرة فعند التنصيص عليها من خلال المشرع فالأمر لا يطرح أي إشكال، لكن يختلف الأمر عند سكوت المشرع فهنا يجب البحث عن هذا المفهوم بالالتجاء إلى معايير أخرى،إما أصل المؤسسة أو امتيازات السلطة العامة فعندما تبادر الدولة إلى إنشائها تعتبر مؤسسة عامة وعندما يترك الأمر للمبادرة الخاصة لإنشائها تعتبر مؤسسة ذات نفع عام تخضع للقانون الخاص[1].

والملاحظ أن فكرة الأشخاص الخاصة ذات النفع العام لم تتبلور إلا بعد النصف الثاني من القرن 19 لأن قبل هذا التاريخ لا وجود لطرح هذا الإشكال ،إذ كان هذا التمييز لا يطرح أي إشكال لأن الهدف كان واحدا، لكن بعد أن أصبحت المؤسسة العمومية تتميز على المؤسسة ذات النفع العام، إذ أصبح هذه الأخيرة أشخاص خاصة لا تقوم على تسيير مرفقا عاما، إلا أن نشاطها يحقق منفعة للأفراد مما جعلها تحظى بحماية الإدارة والتي اعترفت لها بالخدمة العمومية إن هذا الأمر أي التمييز بين المؤسسة العمومية، والمؤسسة ذات النفع العام أصبح يشكل غموضا في التمييز لأنهما يشتركان في الهدف وهو الخدمة العمومية، إن هذا التمييز ينتج عنه أن المؤسسة العامة تخضع للقانون العام والمؤسسة ذات النفع العام التي تخضع للقانون الخاص،إن تطور مفهوم الدولة أدى إلى ظهور مرافق جديدة إلى جانب المرافق التقليدية وهي المرافق الاقتصادية والمهنية التي منحها المشرع الشخصية المعنوية[2].

أما فيما يخص المنظمة العامة فهي ليست بمفهوم قانوني وإن كان يؤخذ به في مجال العلوم الإدارية باعتبارها الهيئة التي تقود وتدير وحدة إدارية أو اقتصادية، لكن يمكن أن يؤخذ بهذا التعريف في مجال إدارة القطاع الخاص وفقا لهذا التحديد، لذلك لا يمكن اعتباره عنصرا أساسيا في تحديد فكره المؤسسة العامة، أما الشخصية المعنوية فيمكن منحها لأشخاص القانون الخاص[3].

---

[1]– ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 225.

[2]– سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)، الكتاب الأول (نظرية المرفق العام واعمال الإدارة العامة)، دار الفكر العربي، 1993، ص 112.

[3]- غلابي بوزيد، مفهوم المؤسسة العمومية، المرجع السابق، ص 25.

لقد عرف علي خطار شطناوي[1] المؤسسة العامة بأنها: "عبارة عن أسلوب من أساليب إدارة المرافق العامة، وذلك حينما يمنح مرفق عام متخصص بمزاولة نشاط معين ومحدد الشخصية المعنوية بغية تحقيق استقلالا ماليا وإداريا ويؤكد أن المؤسسة العامة ما هي إلا أسلوب من أساليب إدارة المرافق العامة، ويضيف قائلا أن منح المرفق العام الشخصية المعنوية ليس هدفا إنما هو مجرد وسيلة لتحقيق غاية سامية".

إذا كانت المؤسسة العامة هي أسلوب من أساليب إدارة المرافق العامة فنجدها ترتبط ارتباطا وثيقا مع المرفق العام إذ هي من الأساليب التي تدار بها المرافق العامة فنجد ارتباطا وثيقا بين مفهوم المؤسسة العامة والمرفق العام.

وقد اعتبرت أسلوب من أساليب إدارة المرافق العامة وذلك حينما يعهد بإدارة هذا النشاط إلى منظمة تتمتع بشخصية معنوية عامة[2].

لكن بالرجوع إلى آراء بعض الفقهاء الذين يعتبرون المنظمات المهنية مؤسسات عامة وهذا لعدة اعتبارات من بينها إداراتها لأحد المرافق العامة ،وصفتها العمومية وأصل نشأتهاوسلطات القانون العام التي تتمتع بها وخضوعها للرقابة الإدارية، فتنظيم المهن الحرة يدخل في صميم تدخل الدولة، وعندما تركت للمهنيين إدارة هذه المرافق فيبقى لها سلطة الرقابة والإشراف[3].

من خلال ما تطرقنا له إذ بينا أن المؤسسة العامة هي أسلوب من أساليب إدارة المرفق العام ،ومن هذا المنطلق نعرج لتبيان مدلول المرفق العام لتحديد الأساس الذي يمكن الاعتماد عليه لإيجاد مكانة للمنظمات المهنية ضمن نظرية المرفق العام،أو نظرية السلطة العامة أو النفع العام.

[1]– علي خطار شطناوي، نظرية المؤسسات العامة وتطبيقاتها في المملكة الأردنية الهاشمية، دار الفكر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى 1990. ص 11.

[2]– علي خطار شطناوي، نظرية المؤسسة العامة، المرجع نفسه، ص 15.

[3]– إبراهيم رابعي ، إجراءات وضمانات المتابعة التأديبية للمهنيين في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 93.

الفرع الثاني: معيار المرفق العام والسلطة العامة والنفع العام

لتحديد المعيار المطبق على المنظمة المهنية بعد ما تم استبعاد معيار المؤسسة العامة لابد من البحث في المعايير المعتمدة من قبل القانون الإداري ،لاعتبار هل تدخل المنظمات المهنية في تعداد الأشخاص الإدارية أم لا،فمن هذا المنطلق نسعى من خلال هذه النقطة تبيان المعيار المعتمد هل هو معيار المرفق العام أم معيار السلطة العامة،أم معيار جديد والممتثل في معيار النفع العام.

أولا/ معيار المرفق العام:

يقصد بهذا المعيار اعتبار الهيئة التي تتولى إشباع الحاجة العامة وقد يقصد به الخدمة التي تؤدى للجمهور أو النشاط الذي يمارس لتحقيق النفع العام وإشباع الحاجات العامة[1].

أما تعريف المرفق وفق الاتجاهات الحديثة فهو نشاط الهدف منه تقديم خدمة عامة للأفراد والهدف منه تلبية الحاجة العامة، ومن هنا جاء اعتراف مجلس الدولة الفرنسي بصفة المرفق العام في حكم Mompeurt في 1943/11/03 إذ اعتبر لجان التنظيم مرافق عامة، ثم تبعه حكم Bouguen عام 1943 والذي اعتبر النقابات المهنية مرافق عامة استنادا للمعيار المادي[2].

***مدى توافر المنظمات المهنية على عناصر وأركان المرفق العام**

إذا كانت المنظمات المهنية تشمل في تكوينها طائفة المهنيين يتولون إدارة هذه المنظمات وفق قواعد القانون العام والقانون الخاص، وهذا من أجل تحقيق النفع العام، فهل يمكن اعتبار المنظمات المهنية أشخاص معنوية عامة.

انطلاقا من حكم Bouguen السالف ذكره والذي أخرج المنظمات المهنية في فرنسا خاصة من دائرة المؤسسات العامة لكن أقر لها باتخاذ قرارات إدارية أثناء قيامها بمهامها، إن هذا التكييف دفع ببعض الفقهاء إلى اعتبارها من بين الأشخاص معنوية عامة، وهذا إنها

[1]– علي خطار شطناوي، نظرية المؤسسة العامة، المرجع السابق، ص 237.

[2]– محمد ربيع بن سعيد، أشخاص القانون الخاص وإصدار القرار الإداري، أطروحة دكتوراه في القانون العام،جامعة عبد الملك السعدي، المغرب 2010 / 2011،ص 222.

وجدت لتحقيق هدف معين وهو ما أكدته المحكمة الإدارية بباريس في قضية "Buvet" لسنة 1958 حيث من خلالها تم اعتبار المنظمات المهنية أشخاص عامة[1].

إن قرار Bouguen السالف الذكر أضاف مجموعة من الأشخاص الجديدة إلى جانب أشخاص القانون العام والمتمثلة في المنظمات المهنية إلى جانب الأشخاص الإقليمية والمؤسسات العامة.

يذهب بعض الفقهاء إلى اعتبار المنظمات المهنية ما هي إلا أشخاص خاصة مكلفة بمهمة مرفق عام، ويأخذ هذا المذهب بالفكرة الوظيفية للمرفق العام، ما يعني أنه من الممكن قيام أشخاص القانون الخاص بممارسة مهام المرفق العام وإصدار قرارات إدارية وأنه لا تلازم بين القرار الإداري وكون الجهة المصدرة له مؤسسة عامة، إن هذا الأمر دفع مجلس الدولة الفرنسي إلى اعتماد المعيار المادي بدل المعيار العضوي[2].
والملاحظ أن القضاء الإداري الفرنسي أخذ كذلك بمعيار السلطة العامة الذي سنوضحه فيما بعد.

ثانيا/ معيار السلطة العامة

دون الخوض في التأصيل التاريخي لهذا المعيار لتحديد الأشخاص الإدارية فالهدف منه جاء من أجل الفصل بين قواعد القانون الإداري وقواعد القانون الخاص، بعدما تعرض معيار المرفق العام إلى أزمة لتحديد أشخاص القانون الإداري فهل يمكن استعمال معيار السلطة العامة للقول بأن المنظمات المهنية عند استعمالها لهذا المعيار تعتبر في حكم السلطة العامة؟.
من بين سمات الشخصية المعنوية العامة في المنظمات المهنية، خضوعها لرقابة السلطات العامة، وعضوية الوزراء أو ممثليهم في الإدارات العامة في مجالس المنظمات المهنية الوطنية إذ يمكن أن تعتبر المنظمات المهنية من قبيل المنظمات العامة، غير أنها من نوع خاص أو منظمات جديدة ذات طبيعة مزدوجة، فتخضع لقواعد القانون العام فيما يتعلق بتنظيم المهنة ولقواعد القانون الخاص فيما يتعلق بتمثيل المهنة[3].

[1]– بودة محند وأعمر، المرجع السابق، ص 109.

[2]– إبراهيم رابعي ، إجراءات وضمانات المتابعة التأديبية للمهنيين في الجزائر، المرجع السابق ، ص 94.

[3]– إبراهيم رابعي ، إجراءات وضمانات المتابعة التأديبية للمهنيين في الجزائر، المرجع نفسه، ص91.

ومن أجل التمييز بين المنظمات العامة والمنظمات الخاصة ذات النفع العام نعتمد مجموعة من المعايير:

1-**أصل نشأة المنظمة:** فتكون المنظمة عامة إذا أنشأتها الدولة أو أحد السلطات الإدارية، وهذا ما يفيد أن أداة الإنشاء تعتبر من المعايير الفاصلة في تحديد عمومية الشخص المعنوي .

2-**الغرض الذي تستهدفه المنظمة:** المنظمة العامة تسعى لتحقيق المصلحة العامة بخلاف الخاصة، وهذا المعيار استعمل من طرف فقهاء القانون الإداري لتحديد الأشخاص الإدارية.

3-**التمتع بامتيازات السلطة العامة:** فنجدها تتمتع بامتيازات السلطة العامة كاحتكار المهنة ،فالتمتع بالسلطة العامة هو ما يمكنها من إصدار قرارات تنظيمية أو فردية تكون رقابة مشروعيتها من اختصاص القضاء الإداري .

4-**طبيعة النشاط الذي تمارسه المنظمة:** إذا كانت تتولى تسيير مرفق عام فهي مؤسسة عامة، أما إذا كان نشاطها مجرد مساهمة خارجية في النفع العام يماثل نشاط الأفراد ويبتعد عن نشاط المرافق العامة فالمؤسسة تكون ذات طبيعة خاصة[1].

ثالثا/ معيار النفع العام

يستهدف المرفق العام تحقيق النفع العام عن طريق إشباع حاجة عامة أو أداء خدمة عامة معينة،ولا يعتبر المرفق مرفقا عاما إلا إذا كان النفع العام الذي يحققه من النوع الذي لا يحققه الأفراد،ولا يلزم لاعتبار المشروع مرفقا عاما أن تكون الخدمة التي يقدمها للجمهور مجانية بلا مقابل مباشر[2].

وإذا نظرنا للأشخاص المعنوية العامة من جهة أخرى أي بالاعتماد على العاملين بها لتحديد عمومية هذا الشخص نجد أن العاملين بالمرافق المهنية ليسو موظفين عموميين هذا من جهة، ومن جهة أخرى الممتلكات المتعلقة بهذه الهيئات المهنية ليست أملاك عامة.

[1]– إبراهيم رابعي ، إجراءات وضمانات المتابعة التأديبية للمهنيين في الجزائر، المرجع السابق، ص 94.

[2]- ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية ، سنة 1994،ص 406 . 407.

من خلال تحليل المعيار المعتمد والذي ينطبق على المنظمة نجد أن هذه المعايير لا تنطبق كليا على المنظمة المهنية فنجدها تتداخل في بعض الجزئيات وتختلف في جزئيات أخرى،ومن خلال هذا التحليل وجب البحث على معيارجديد للوصول لتحديد عمومية أو خصوصية المنظمة المهنية،ولهذا ساهمت النظريات الفقهية في انتهاج منهج حديث.

الفرع الثالث: الاتجاه الحديث حول طبيعة المنظمات المهنية

من خلال تطبيق مبادئ القانون الإداري على الشخص المعنوي لاعتباره عاما أو خاصا، نفس الأمر يكون بالنسبة للمنظمات المهنية وهذا من خلال تحليل كل الفرضيات للوصول إلى تحديد هذا المعيار، لهذا لا بد من النظر لمختلف التبريرات سواء من الناحية الفقهية أو القضائية من خلال ما توصل إليه القضاء الإداري .

هناك من اعتبر المنظمات المهنية من قبيل الأشخاص المعنوية الخاصة وهذا بالاستناد إلى المهام التي تقوم بها هذه المنظمات ،حيث أن توكيل هذه الأخيرة مهام تسيير مرفق عام لا يؤدي بالضرورة إلى تكييفها ضمن الأشخاص المعنوية العامة، ويعتبر أساس اعتبار المنظمات المهنية من قبيل الأشخاص المعنوية الخاصة إلى تاريخ ظهورها، حيث يعود الفضل في إنشائها إلى المهنيين،وكان تدخل الدولة للاعتراف بها إضافة إلى المنتمين لها وأموالهاأمول خاصة تخضع للقانون الخاص .[1]

لكن بالرغم من هذا نجد أن المنظمات المهنية تتمتع بامتيازات السلطة العامة لهذا يمكن اعتبارها ضمن الأشخاص المعنوية المختلطة باعتبارها تتمتع بعناصر القانون الخاص والقانون العام، إن تمتع المنظمات المهنية بامتيازات السلطة العامة وأن الدولة اعترفت بها وأوكلت لها مهمة تنظيم المهن من أجل تحقيق المصلحة العامة وأن اختيار الدولة اللجوء إلى المنظمات المهنية للقيام بتأطير هذه المهن، فليست المنظمات المهنية الأشخاص المعنوية الخاصة الوحيدة التي أوكلت لها الدولة مهام السهر، ومراقبة نوعية الخدمة المقدمة من طرف المهنيين[2].

1-André de laubadère, et autre, traité de droit administratif, 13eme édition, Tome 1, L.G.D.J, Paris1994, p 835.

انظر كذلك المرسوم الرئاسي15-247 المؤرخ في 16سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية،ج ر العدد 50.

لم تدرج أموال المنظمات المهنية ضمن هذا المرسوم

[2]– بودة محند وأعمر، المركز القانوني للمنظمات المهنية، المرجع السابق، ص 118.

إن جل المعايير المقدمة لم تسلم من الانتقاد والقصور في تمييز المنظمات المهنية هل هي عامة أم خاصة؟ لذلك نجد أن الفقهاء ذهبوا إلى ضرورة الجمع بينها، فتبقى كحلقة وسط ضمن الأشخاص الخاصة المكلفة بخدمة عامة هذا من جهة ومن جهة أخرى نتطرق للموقف الجزائري حول التكييف القانوني للمنظمات المهنية.

أولا/ رأي للمشرع الجزائري: فقد نصت جل القوانين المنظمة للمنظمات المهنية على تمتع المنظمة المهنية بالشخصية المعنوية[1] وجعلت النظر في الطعون المتعلقة بقراراتها من اختصاص مجلس الدولةأي القضاء الإداري، وهو بهذا أزال العناء عن جهات القضاء للبحث عن معايير لتحديد الاختصاص بالنظر في الطعون ضد قراراتها، فنصت المادة 09 من القانون العضوي 98-01 على اختصاص مجلس الدولة بالنظر في الطعون ضد قرارات المنظمات المهنية الوطنية ونص القانون 13-07 المتعلق بمهنة المحاماة على اختصاص مجلس الدولة في الطعون المتعلقة بانتخاب مجلس المنظمة[2] المتعلقة بمداولات مجلس الاتحاد ومداولات الجمعية العامة[3]، وكذا الطعون في قرارات اللجنة الوطنية للطعن[4].

ثانيا/ موقف الفقه الجزائري: نجد أن هناك من قسم المؤسسات العامة إلى مؤسسات عامة إدارية وأخرى صناعية تجارية دون الحديث عن المنظمات المهنية كمؤسسات مهنية، وقد اعتبر المنظمات المهنية أحد أساليب تسيير المرفق العام وأنها تخضع لنظام قانوني مختلط من قواعد القانون العام والخاص دون أن يحدد طبيعتها هل هي عامة أو خاصة[5].

وهناك من اعتبر قرارات المنظمات المهنية الوطنية ليست قرارات إدارية لأن المنظمات المهنية الوطنية هي تلك الجمعيات المهنية ذات الطابع الوطني الذي نص قانون تأسيسها أن بعض نزاعاتها يعود الفصل فيها إلى مجلس الدولة، مثل منظمة المحامين ومنظمة الأطباء بل

1- أنظر القانون 06-02 المتعلق بمهنة الموثق، القانون 06-03 المتعلق بمهنة المحضر القضائي، القانون 13-07 المتعلق بمهنة المحاماة...

2- المادة 96 القانون 13-07 المصدر السابق.

3- المادة 105، 113 من نفس القانون.

4- المادة 132 من نفس القانون.

5- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 217.

تبقى قراراتها صادرة عن أشخاص خاصة يتم إلغاؤها قضائيا بحكم القانون وليس بحكم طبيعتها[1].

واعتبر الأستاذ بعلي محمد الصغير القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية تتسم بالطابع الإداري ما دامت متصلة بالمرفق العام أو انصب نشاطها على مرفق عام رغم أنها من أشخاص القانون الخاص ولكنه أضاف أن هذه المنظمات المهنية تتمتع بنظام مختلط[2].

وفي دراسة المؤسسة العامة المهنية خلص الباحث أن المؤسسة العامة المهنية من أشخاص القانون العام ووضح أن أموالها والخدمات التي تقدمها لأعضائها ،وكذلك عقودها ونظام موظفيها يخضع كله للقانون الخاص فالمجال الذي يخضع للقانون العام هو فقط المتصل بمهمتها الأساسية ،فاعتبر في الأخير أن المنظمات المهنية تخضع لنظام مختلط بين القانون العام والقانون الخاص[3].

ما يمكن استخلاصه في تكييف المنظمات المهنية :

مايمكن أن نتوصل إليه بخصوص تكييف المنظمات المهنية الاختلاف الفقهي بين من جعلها من أشخاص القانون الخاص المكلفة بمهمة مرفق عام، وبين من يعتبرها مؤسسة عامة وهناك من اعتبرها أشخاص معنوية عامة ومن نوع خاص هذا من جهة الجانب الفقهي.

أما القضاء الجزائري من خلال بعض القرارات فنختار قرارا واحدا لمجلس الدولة الجزائري لنترك الباقي للتعليق عليها في الباب الثاني من هذه الأطروحة، فقد صرح القضاء الإداري في إحدى قراراته أن للمنظمة المهنية الشخصية المعنوية وأنها تتمتع بامتيازات السلطة العامة دون أن يحدد طبيعتها، واعتبر نفسه مختصا طبقا للمعيار الموضوعي يغض النظر عن طبيعة الجهة مصدرة القرار ومن بين القرارات الموضحة لهذا الاتجاه قرار مجلس الدولة رقم 11456 بتاريخ 2002/03/11 في قضية (ش.م) ضد المنظمة الجهوية للمحامين ناحية قسنطينة المؤرخ في 2001/01/03[4] وصرح مجلس الدولة في حيثيات القرار أن منظمة

1- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية،تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر،ص 413.

2- بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري والنشاط الإداري) المرجع السابق، ص 103.

3- بغداد كمال، المؤسسة العامة المهنية، المرجع السابق، ص 154.

4- مجلة مجلس الدولة ،العدد 04.

المحامين هيئة تتمتع بصلاحيات سلطة عمومية بموجب اختصاصاتها ولها الشخصية المعنوية وأن كل قرار يتخذه مجلس المنظمة أثناء ممارسة دوره في تمثيل مهنة المحاماة هو قرار تنظيمي ومن ثمة قابل للطعن فيه في حالة المنازعة في قانونيته.

من خلال تحليل هذا القرار يمكن أن نتوصل لرأي مجلس الدولة الجزائري رغم حداثة نشأته،والذي اعتبر المنظمات المهنية تتمتع بسلطة عمومية وبمفهوم المخالفة يمكن تطبيق معيار السلطة العامة على المنظمة المهنية وأكد اختصاصه بمنازعاتها .

وبعد التطرق لنشأة المنظمة المهنية والمعايير المعتمدة لاعتبارها شخص عام أم خاص ننتقل لنقطة أخرى والمتمثلة في مدى استقلالية المنظمة المهنية لتبيان تبعيتها للسلطة العامة أم أننا أمام أشخاص جديدة في نقطة أولى ونستعرض خصائصها في نقطة ثانية.

المطلب الثاني : استقلالية المنظمة المهنة وخصائصها

من خلال تطرقنا لنشأة المنظمة المهنية وتطور مفهومها داخل النظام القانوني للأشخاص الإدارية من خلال اعتمادنا على المعايير الفقهية لتحديد المعيار المعتمد ونظرا لخصوصية هذه المنظمات التي كما أوضحنا سابقا بخصوص تركيبتها ونشأتها والقرارات التي تصدرها هذا ما يدفعنا للبحث عن نقطة أخرى هل تتمتع المنظمة المهنية بالاستقلالية؟

من خلال ما تطرقنا إليه سابقا أن المشرع الجزائري قد اتجه إلى إنشاء أشخاص معنوية جديدة تقوم بتأطير هذه المهن، إن هذا الأمر بالطبع ينتج عنه استقلال المنظمات المهنية سواء من حيث التسيير من جهة ومن جهة أخرى فإن مصادر أموالها تكون أغلبها اشتراكات المنتمين لها ما دام أنها ليست من الأشخاص الإدارية العامة وهذا ما يؤدي بنا للبحث في مدى استقلالية المنظمة المهنية كنقطة أولى،ثم البحث في الخصائص التي تتمتع بها عن باقي الأشخاص العامة أو الخاصة الأخرى.

الفرع الأول: استقلالية المنظمة المهنية

بالرجوع للمشرع الجزائري فإنه على غرار نظيره الفرنسي اعتمد على ركيزة أساسية تتضمن استقلاليتها والمتمثلة في تركيبتها العضوية إذ أنها تشمل المنتمين إليها وهم المهنيين أنفسهم.

بالرجوع للمادة 76 من الدستور الجزائري التي تكرس الاعتراف بالحق النقابي " الحق النقابي معترف به لجميع المواطنين"[1] ومن المبادئ التي تتميز بها المنظمات المهنية هي المنظمة المهنية الواحدة على عكس النقابات العمالية[2].

بالرجوع للقوانين المنظمة للمهنة وعلى سبيل المثال مهنة التوثيق، فقد نص في المادة 45 من القانون 06-02 المتضمن تنظيم مهنة الموثق[3]: " تنشأ غرفة وطنية للموثقين تتمتع بالشخصية الاعتبارية تسهر على تنفيذ كل عمل يهدف إلى ضمان احترام قواعد المهنة وأعرافها وتتولى إعداد مدونة أخلاقيات المهنة ويتم نشرها في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية بقرار من وزير العدل حافظ الأختام".

ومن خلال هذا النص يتبين لنا أن الغرفة الوطنية للموثقين تتمتع بالاستقلالية العضوية وهذا ربطا بنص المادة 46 من ذات القانون التي نصت على إنشاء غرفة جهوية تتمتع بالشخصية الاعتبارية تقوم بمساعدة الغرفة الوطنية.

وحسب نص المادة 26 من المرسوم التنفيذي 08-242[4] أن الغرفة الوطنية للموثقين تتشكل من رؤساء الغرف الجهوية بقوة القانون، أمين عام وأمين الخزينة فيتم انتخابهم من طرف رؤساء الغرف ومندوبين ممثلين للغرف الجهوية ويتم انتخابهم كذلك من بين أعضاء كل غرفة جهوية والذين تم انتخابهم عن طريق الجمعية العامة ولجميع الموثقين، وهذا مايبينأن تشكيلة غرفة الموثقين سواء الجهوية أو الوطنية نتجت عن طريق الانتخاب بمشاركة الموثقين الذين يشكل مجموعهم الجدول الوطني لهذه المهنة.

---

[1]- المادة 56 من الدستور الجزائري، القانون 16-01 ، المصدر السابق.

[2]- قانون 90-14، المصدر السابق.

[3]- القانون 06-02 المصدر السابق.

[4]- المرسوم التنفيذي رقم 08-242 المؤرخ في 03أوت2008، يحدد شروط الالتحاق بمهنة الموثق وممارستها ونظامها التأديبي وقواعد تنظيمها، ج.ر العدد 45.

أما بالنسبة للغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين فقد نصت المادة 40 من القانون 06-03[1] على أنه تنشأ غرفة وطنية للمحضرين القضائيين تتمتع بالشخصية الاعتبارية وتقوم بنفس المهام الواردة بخصوص مهنة الموثق، ونصت المادة 41 من ذات القانون على إنشاء غرف جهوية للمحضرين القضائيين تقوم بمساعدة الغرفة الوطنية،ويكون التمثيل في هذه الغرف سواء الوطنية أو الجهوية عن طريق الانتخاب.

لكن هناك وضعيات لمنظمات مهنية تختلف عما أوردنا سابقا إذ أنها تتشكل من منتخبين ومعينين إذ تتدخل السلطة العامة بتعيين ممثليها في هذه المجالس الوطنية وهذا ما سنوضحه لاحقا.

ضف إلى وجود تباين في تنظيم المنظمات المهنية وتشكيلتها بالخصوص على المستوى الوطني، فمثلا في منظمة المحامين تم تنظيمها على المستوى الجهوي دون أن ننسى تنظيمها على المستوى الوطني فتنص المادة 103 من القانون 13-07 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة[2] على إنشاء الاتحاد الوطني لمنظمات المحامين يتمتع بالشخصية المعنوية ويتمثل دوره في القيام بالتنسيق بين مختلف المنظمات المهنية الجهوية وكذا مع وزارة العدل.

بالرجوع لنص المادة 105 و 108[3] من القانون 13-07 أعلاه فإننا نجد أن مجلس الاتحاد حسب المادة 105 يتشكل من مجموع النقباء الممارسين ويتولى السهر على إعداد النظام الداخلي للمهنة وتحيين الجدول الوطني للمحامين وتحديد الاشتراكات وغيرها، وتتشكل الجمعية العامة للإتحاد الوطني لمنظمات المحامين من جميع أعضاء مجالس منظمات المحامين حسب نص المادة 108 إضافة إلى الاتحاد الوطني نجد المادة 114 من ذات القانون[4] تنص على أن الندوة الوطنية تتكون من جميع المحامين المسجلين في جدول المحامين، وتبحث في المسائل المهنية والقانونية المقدمة من قبل مجلس الاتحاد وتقدم توجيهات تهدف إلى تدعيم حقوق الدفاع وتنعقد هذه الندوة كل ثلاث سنوات.

---

[1]- القانون 06-03 المصدر السابق.

[2]- المادة 103 من القانون 13-07، المصدر السابق.

[3]- أنظر المادة :105 و 108 من القانون 13-07، المصدر نفسه.

[4]- أنظر المادة: 114 من القانون 13-07، المصدر نفسه.

من خلال تحليل هذه النصوص يتبين لنا أن المشرع الجزائري قد حرص على مبدأ التمثيل على المستوى الوطني حيث نجد أن كل المنظمات الجهوية للمحامين ممثلة في مجلس الاتحاد وفي الجمعية العامة للاتحاد، إذ نجد كل هذه التشكيلات تخضع لمبدأ الانتخاب بعيدا عن طريقة التعيين وهذا ما يكرس فعلا استقلالية المنظمات المهنية الوطنية.

ونصت المادة 29 من المرسوم 96-291 المؤرخ في 1996/09/02[1] المحدد لشروط الالتحاق بمهنة محافظ البيع بالمزايدة وممارستها ونظامها الانضباطي ويضبط قواعد تنظيم المهنة وسير أجهزتها أن الغرفة الوطنية لمحافظي البيع بالمزايدة تتمتع بالشخصية المعنوية وأنها تمثل جميع محافظي البيع بالمزاد فيما يتصل بحقوقهم ومصالحهم المشتركة[2].

ونجد أن مبدأ الانتخاب وارد في تعيين أعضاء الغرفة الوطنية لمحافظي البيع بالمزايدة[3] ونصت المادة 36 على إنشاء غرف جهوية تساعده الغرفة الوطنية لمحافظي البيع بالمزايدة.

أما فيما يتعلق بمهنة الخبير والمحاسب فنجد أن المادة 14 من القانون 10-01 المؤرخ في 2010/06/29 المتعلق بمهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد نصت على إنشاء مصف وطني للخبراء المحاسبين وغرفة وطنية لمحافظي الحسابات ومنظمة وطنية للمحاسبين المعتمدين والمؤهلين لممارسة مهنة الخبير المحاسب،ومهنة محافظ الحسابات ومهنة المحاسب المعتمد، وأن كل هذه الأجهزة يسيرها مجلس وطني ينتخبه مهنيون كما يمكن إنشاء مجالس جهوية .

والملاحظ أن تشكيلة الغرف الجهوية هي نفسهما تشكيلة الغرف الوطنية إذ اعتمد المشرع على مبدأ التمثيل الانتخابي لاختيار العضوية في مجلس المنظمة المهنية، أما فيما يخص عملية تنظيم المنظمات المهنية نجد أن عملية إدارة وتسيير هذه الأخيرة بالتناوب أي بفترات العهد الانتخاب،و أوكلت إلى الأشخاص المنتخبين ذاتهم،وهذا من أجل ضمان حسن

[1]- المادة 29 من المرسوم التنفيذي 96-291 المؤرخ في 2 سبتمبر 1996 المتضمن شروط الالتحاق بمهنة محافظ البيع بالمزايدة وممارسة نظامها الانضباطي، ج.ر 51.

[2]- المادة 30 من المرسوم رقم 96-291، المصدر نفسه.

[3]- المادة 33 من المرسوم رقم 96-291، المصدر نفسه.

سير هذه المنظمات المهنية وتحقيق الأهداف التي أنشأت من أجلها وهو ما يساهم في الحفاظ على وحدة المنظمات المهنية.

لكن خلافا لما تطرقنا إليه بخصوص المنظمات المهنية لمهنة المحامين والموثقين والمحضرين ومحافظي البيع بالمزاد العلني نجد أن المادة 14 من القانون 10-01 السالف الذكر المتعلق بمهنة الخبراء المحاسبين أنها أحالت على التنظيم فيما يخص تشكيلة كل مجلس، فنجد أن المرسوم التنفيذي رقم 11-25 الصادر في 27-01-2011 المحدد لتشكيلة المجلس الوطني للخبراء المحاسبين وصلاحيته وقواعد سيره، حيث نصت المادة 03 منه على تشكيلة هذا المجلس والذي نجد من ضمن أعضائه ممثل عن الوزير المكلف بالمالية وهو عضو يمثل السلطة العامة[1].

والأمر نفسه نص عليه المرسوم رقم 11-26 المؤرخ في 2011/01/27 في مادته 03 " ينسق المجلس نشاطاته مع الوزير المكلف بالمالية الذي يقوم لهذا الغرض، بتعيين ممثليه لدى هذا المجلس" [2] فيما يخص المجلس الوطني للمنظمة الوطنية للمحاسبين المعتمدين.

إلا أنه في بعض المنظمات المهنية تتدخل السلطة العامة فتتدخل في تمثيل هذه الأجهزة الوطنية وهذا ما يقلص من مجال استقلالية هذه التنظيمات المهنية من خلال هذه النقطة التي بينا فيها حدود استقلالية هذه المنظمات المهنية ووصاية السلطة العامة عليها.

الفرع الثاني: خصائص المنظمة المهنية

نظرا للخصوصية التي تتمتع بها المنظمات المهنية وهذا ما جعلها كذلك تتمتع المنظمة بجملة من الخصائص يمكن إجمالها فيما يلي:

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 11-25 الصادر في 27 جانفي2011 المحدد لتشكيلة المجلس الوطني للخبراء المحاسبين وصلاحيته وقواعد سيره،ج .ر العدد 07، سنة 2011

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 11-26 المؤرخ في 27جانفي2011، يحدد تشكيلة المجلس الوطني للغرفة الوطنية لمحافظي الحسابات وصلاحياته وقواعد سيره، ج.ر العدد 07.

أولا: الاستقلال المالي للمنظمة المهنية

المقصود بالاستقلال المالي هو أن للمنظمة المهنية ميزانيتها الخاصة لها دون تدخل السلطة العامة أي لا يمكن اعتبارها من الأشخاص الإدارية الذين تتكفل السلطة العامة بميزانيتهم.

إذ تتمتع بميزانية مستقلة تشمل موارد متنوعة تخصص لتغطية نفقاتها[1].

ولتكريس هذه الاستقلالية لا بد أن تكون ميزانية لهذه المنظمات إذ أن وجود هذه الميزانية يطرح تساؤلا كذلك حول طبيعة هذه الأموال هل هي خاصة أم عامة إن هذه النقطة سيتم التطرق لها لاحقا.

أ- ميزانية المنظمة المهنية

تتمتع المنظمات المهنية بميزانية مستقلة تشمل موارد متنوعة تخصص لتغطية نفقاتها والتي تكون مجملها من الاشتراك السنوي الإجباري الذي يلتزم بأدائه أعضاء مجالس هذه الهيئات في مواعيد دورية منتظمة وإذا تخلفوا تعرضوا لعقوبات تأديبية، فهذا الاشتراك هو رسوم شبيهة برسوم الضرائب المباشرة يقدم لها ليس كمقابل لتقديم الخدمة[2] إنما من أجل تسيير شؤون هذه المنظمات.

فبالرجوع لمعنى الاستقلالية المالية الذي تعرضنا له سابقا والذي يخص المنظمات المهنية نجد أن له معنيان:

1-يقصد له إمكانية التصرف في الميزانية التي تمنحها أو تحولها الدولة لهذا التنظيم وآخر استقلالية التسيير وحرية التصرف كما يمكن تلقي هبات.

[1]- المادة 25 من المرسوم التشريعي 94-07 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري المعدل "تؤسس نقابة وطنية تضم جميع المهندسين المعماريين المسجلين في الجدول الوطني تتمتع النقابة الوطنية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.."

[2]- المومني نادية، الهيئات المهنية بالمغرب، المرجع السابق، ص 25.

2-استقلالية الميزانية من حيث الإيرادات من حيث مصدرها والدولة ليست ملزمة بتوفير الموارد المالية لضمان استمرارية وجود هذا التنظيم وهذا هو حال المنظمات المهنية[1].

ب- رسوم القيد في جدول المنظمة المهنية

نصت المادة 32 من القانون 13-07 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة على ضرورة التسجيل في جدول المحامين وأن هذا التسجيل يؤكد انضمام المحامي ويترتب على هذا التسجيل الانتساب للمهنة من جهة، ومن جهة أخرى فإن هذا الانضمام للمهنة يلزم طالب التسجيل بدفع رسوم من خلال إلحاق الوصل الذي يثبت عملية الدفع مع طلب التسجيل[2] وبالتالي تعتبر هذه الرسوم موردا من موارد المنظمات المهنية.

ج- الاشتراك السنوي الإجباري

إن هذا الاشتراك هو مبلغ مالي يلتزم عضو المنظمة المهنية بأدائه بصفة دورية فنصت المادة 34 من المرسوم التشريعي 94-07 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري على ذلك[3] والتي أكدت على أن موارد نقابة المهندسين المعماريين من اشتراك أعضائها أعضاء المنظمة المهنية المسجلين، أما المادة 17 من المرسوم التنفيذي 11-25 المؤرخ في 2011/01/27 المحدد لتشكيلة المجلس الوطني للمصف الوطني للخبراء المحاسبين وصلاحياته وقواعد سيره على تعرض الممتنعين عن أداء هذا الاشتراك لعقوبات تأديبية[4]، ونصت المادة 106 من القانون 13-07 المتعلق بمهنة المحاماة على أن " تحديد اشتراكات المحامين المسجلين والمحامين المتربصين والمحامين الذين تم إغفالهم بناء على طلبهم وضبط قائمة الحقوق الأخرى وتحديد مقدار المبالغ المستحقة عنها[5].

---

[1]- بودة محند واعمر، المركز القانوني للمنظمات المهنية، المرجع السابق، ص 66.

[2]- المادة 04 من قرار وزير العدل المؤرخ في 19ديسمبر 2015، يتضمن الموافقة على النظام الداخلي لمهنة المحاماة ، الجريدة الرسمية عدد 28.

[3]- المادة 34 من المرسوم التشريعي 94-07 المؤرخ في 18مايو1994 المتعلق بالإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، ج.ر 32.

[4]- المادة 17 من المرسوم التنفيذي 11-25، المصدر السابق.

[5]- المادة 106 من القانون 13-07، المصدر السابق.

وتختلف الجهة المختصة بتحديد مبالغ الاشتراكات فقد تختص بذلك الجمعية العامة سنويا باقتراح من المجلس الوطني مثلما هو بالنسبة لمنظمة الخبراء المحاسبين[1] ويعتبر الاشتراك من أهم موارد المنظمات المهنية وإن لم نقل هو المورد الأول والأخير إذا استثنينا موارد الهبات والوصايا.

وقد أجمعت معظم المنظمات المهنية على كون تحديد ودفع الاشتراك يكون سنويا، والذي يكون مبلغا ماليا وليس مقابل خدمة وتختص بتحديده المجالس الوطنية أو الجهوية، فمثلا مهنة المحاماة هو من اختصاص مجلس الإتحاد الوطني[2]، أما التحصيل فيكون من اختصاص المنظمات المهنية على المستوى الجهوي ويجب تسديد مبلغ الاشتراك وإلا تعرضوا لعقوبات تأديبية ،حيث نصت المادة 82 من النظام الداخلي لمهنة المحاماة أنه يجب على المحامين تنفيذ التزاماته لاسيما المالية منها المفروضة عليه من منظمة المحامين، والاتحاد الوطني لمنظمات المحامين.

عند تهرب المحامي من ذلك دون مبرر يعتبر مقصرا في واجبه المهني ويمكن أن يغفل من الجدول بموجب قرار من مجلس المنظمة دون الإخلال بالمسائلة التأديبية[3] ، ونصت المادة 17 في فقرتها الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 11-27 المحدد لتشكيلة المجلس الوطني للمنظمة الوطنية للمحاسبين المعتمدين وصلاحياته وقواعد سيره على أنه يجب على المنتمين التسديد الإجباري لمبلغ اشتراكاتهم تحت طائلة عقوبة التوقيف ،أو الشطب هذا ما ينطبق كذلك على مهن أخرى مثل محافظي الحسابات.

ونفس الأمر بالنسبة لمهنة التوثيق أو المحضر القضائي فتعود صلاحية تحديد مبلغ الاشتراك السنوي للغرف الجهوية وهي التي تقوم بتحصيل هذه المبالغ ،والذي يعود اختصاصها به بموجب الأنظمة الداخلية لها .

[1]- مؤدن مامون، الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية،المرجع السابق، ص 332.

[2]- المادة105 من القانون 13-07، المصدر السابق، ص 68.

[3]- المادة 82 من النظام الداخلي لمهنة المحاماة، المصدر السابق.

د- الإعانات والهبات والوصايا والمساعدات المالية

إن تمتع المنظمات المهنية بالشخصية المعنوية يجعلها شخص اعتباري يمكن أن يقبل الهبات والوصايا ولكن في حدود النصوص القانونية المنظمة للمهنة ويمكن أن تكون هذه المساعدات المالية من الدولة أو إحدى الجماعات المحلية فقد نص القانون المنظم لمهنة المهندس المعماري على ذلك، إذ نجد المادة 34[1] من تنص على " تتكون موارد نقابة المهندسين المعماريين من اشتراك أعضائها والهبات والوصايا والمساعدات التي تقدمها الدولة والجماعات المحلية عند الاقتضاء".

كما يجوز لها أن تتلقى من الأفراد أو من أشخاص القانون الخاص أي هبة أو وصية شريطة ألا يتضمن ذلك مساسا باستقلاليتها أو كرامتها أو يعرقل القيام بالمهام المنوطة بها أو يخالف القوانين والأنظمة الجاري بها العمل[2].

وتجدر الإشارة أن قوانين المنظمات المهنية تضع قيودا على تلقي الدعم المالي الخارجي، إذ لا يجوز قبول هبات أو تبرعات مالية من أي جهة خارجية إلا بموافقة مجالس النقابات كما هو عندنا في الجزائر[3].

وقد اشترط المشرع الجزائري لقبول هذه الهبات والوصايا ترخيصا يصدر عن المجالس المنوطة بذلك وهذا ما تضمنته المادة 97 من قانون المحاماة رقم 13-07 التي تنص على: " يتولى مجلس منظمة المحامية على الخصوص ... الترخيص لنقيب المحامين بقبول الهبات والوصايا الموجهة للمنظمة".

هـ- أما المصاريف

فمن مختلف هذه الموارد تصرف النفقات التي يقتضيها حسن تجهيز وتسير إدارة هذه الهيئات وإنشاء اجتماع لفائدة أعضائها، فضلا عن أداء مستحقات العاملين بها علاوة على منح

1- المادة 34 من المرسوم التشريعي 94-07 يتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، المصدر السابق.

2- المومني نادية، الهيئات المهنية بالمغرب، المرجع السابق، ص 27.

3- مؤدن مامون، الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية، المرجع السابق، ص 334.

تعويضات النقل والإقامة لأعضاء مجالسها عند القيام بمهامهم لفائدتها أو لحضور مختلف الاجتماعات والجلسات والجمعيات المقررة.

والملاحظ أن ميزانية المنظمات المهنية لا تخضع لقواعد المحاسبة العمومية المطبقة على الميزانية العامة للأشخاص المعنوية العامة لا من حيث الإعداد والوضع ولا من حيث التنفيذ ما دامت طرق تحصيلها يتم وفق قواعد القانون الخاص ومن هذا المنطلق ننتقل إلى طبيعة أموالها.

و- طبيعة أموال المنظمات المهنية

تجدر الإشارة أن قانون الصفقات العمومية الجزائري لم ينص على المنظمات المهنية ضمن الأشخاص المعنوية التي تخضع لهذا التنظيم لإبرام عقودها[1]، انطلاقا من اعتبار أموال الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية أموالا عامة،فهناك جانب من الفقه خاصة الذي يعتبر المنظمات المهنية من قبيل الأشخاص المعنوية العامة إن أموالها عامة، أما الفقه الفرنسي على غالبيته اعتبر أن أموال المنظمات المهنية هي عبارة عن أموال خاصة يخضع لأحكام القانون الخاص[2] والمتصفح للقوانين المتعلقة بالمنظمات المهنية في الجزائر وهذا من خلال طرق تحصيلها لهذه الأموال وكذا صرفها ومن هذا المنطلق يمكن اعتبارها أموالا خاصة.

إن الفقه اعتمد على عدة معايير لتسيير الأموال العامة عن الأموال الخاصة ومن بين هذه المعايير:

1-**معيار التخصيص لاستعمال الجمهور**: ومفاد هذا المعيار أن الأموال تعتبر عامة إذا كانت مخصصة لاستعمال الجمهور مباشرة وقد انتقد هذا المعيار.

2- **معيار التخصيص للمنفعة العامة:** ومفاده التخصيص للجمهور والتخصيص للمرافق العامة وبذلك فالأموال العامة هي الأموال المخصصة للاستعمال المباشر للجمهور.

وبهذا فالأموال المملوكة للأفراد والشركات والجمعيات الخاصة لا تعتبر أموالا عامة[3].

[1]-المادة 23 من المرسوم الرئاسي رقم 39-247 ، المصدر السابق.

[2]- بودة محند وأعمر، الاطار القانوني للمنظمات المهنية ،المرجع السابق، ص 71.

[3]- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري ،المرجع السابق، ص 144. 145. 146.

ثانيا: استقلالية المنظمة المهنية الوطنية ووصاية السلطة العامة

انطلاقا مما بيناه سابقا بخصوص انتخاب المنظمات المهنية الوطنية من قبل أعضائها ضف إلى تمتعها بالاستقلالية ما عدا بعض المنظمات ومثالها المتعلقة بمهنة الخبراء المحاسبين والتي تدخلت سلطة الوصاية في تشكيلتها من خلال تعيين من يمثل السلطة العامة داخل تشكيلة منظماتها الوطنية، إذ نجد استقلاليتها استقلالية نسبية، إن هذا الأمر يجرنا لإثارة نقطة الاستقلالية النسبية للمنظمات المهنية الوطنية إذ تبرز ملامح هذه القيود من خلال الرقابة المفروضة عليها من جانب الوصاية أي السلطة العامة.

وتظهر هذه الوصاية من خلال تواجد موظفين تابعين للسلطة العامة في تشكيلة هذه الأجهزة الخاصة بالمنظمات المهنية الوطنية وليس لهم أية صلة ممارسة بتلك المهن، ومثال ذلك تواجد القضاة في لجان الطعن الوطنية الخاصة بالنظر في القرارات الصادرة عن بعض مجالس المنظمات المهنية كالمجالس التأديبية[1].

وبخصوص الجماعات المحلية التي تقترب من المنظمات المهنية ،في جانب الوصاية الإدارية إذ نجد هذه الوصاية تتمثل في الرقابة على الأشخاص، والرقابة على الأعمال وتجسدت في المادة 55من قانون الولاية 12_07اما الرقابة على الهيئة

والملاحظ أن وصاية السلطات العامة تظهر من خلال تمثيل الإدارة لشخصيات معينة سواء في أجهزتها أو مداولتها وهذه الشخصيات إما من المهنيين أو أشخاص خارجية لا تمت بأي صلة للمهنة، وفي الأخير يمكن القول بأن السلطات العامة الوصية المختصة تمارس وفي حدود القانون عدة سلطات على المنظمات المهنية من هذه الناحية مما يجعل لاستقلالية هذه الأخيرة حدودا فاصلة لا يمكن تجاوزها أمام السلطة العامة لاسيما الاستقلال الإداري الذي نسبي في جميع المنظمات المهنية[2].

[1]– المادة 63 و64 من القانون 06-02 المصدر السابق ."إذ تتشكل الجنة الوطنية للطعن من 4 موثقين و4 قضاة برتبة مستشار بالمحكمة العليا"

[2]– المادة 3 من المرسوم التنفيذي 11-27 المصدر السابق

"ينسق المجلس نشاطاته مع الوزير المكلف بالمالية الذي يقوم لهذا الغرض ،بتعيين ممثل لدى هذا المجلس"

أ- الوصاية على المنظمات المهنية

إذا كان الهدف من الوصاية المفروضة من طرف السلطات العامة والتي يكمن الغرض منها هو حماية هذه الهيئات ضد نفسها من كل انحراف قد تتعرض له وحرصا على حماية المصلحة العامة وهذا ما نستخلصه من عبارة "لا وصاية بدون نص ولا وصاية فيما وراء النص" إن هذه الرقابة تختلف عن الرقابة الرئاسية التي تنتج على التسلسل الإداري وبدون التنصيص عليها[1].

إذا كانت سلطة الوصاية تتميز عن السلطة التسلسلية وتمارس على الهيئات اللامركزية وهي تتمثل في إجراءات الرقابة على أجهزة وكذلك أعمال الهيئات اللامركزية مثل المؤسسات العامة والجماعات المحلية التي تخضع لوزارة معينة[2].

وتظهر الوصاية المفروضة على المنظمات المهنية من خلال تخويل الوزير المعني بالمنظمة المهنية حسب اختصاصه حق الإطلاع على الأعمال والتصرفات الصادرة عن المنظمات المهنية وإقراراها أو رفضها مثل النظم الداخلية .

ب- مظاهر الرقابة الإدارية على أعمال وتصرفات المنظمات المهنية

لقد أوجب المشرع الجزائري وغيره على مجالس إدارة المنظمات المهنية المختصة إخطار الوزير المختص بالقرارات التي تصدرها أجهزة المنظمة وعلق العمل باللوائح التي توضع بواسطة هذه المجالس المنتخبة على إقرار وتصديق من سلطة الدولة ممثلة في الوزير المختص أو مجلس الوزراء.

ومن أهم التصرفات القانونية والأعمال التي تصدر عن المنظمات المهنية التي تخضع للرقابة الوصائية حسب القوانين المنظمة للمهنة هو ما يتعلق بالأنظمة الداخلية لممارسة المهنة وكذلك الأنظمة التي تتضمن قواعد أخلاقيات المهنة.

[1]- المومني نادية، الهيئات المهنية بالمغرب، المرجع السابق، ص 32.

[2]- محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، المرجع السابق ، ص 299.

والمتعلقة بتصديق الوالي على مداولات المجلس الشعبي البلدي وتقترب هذه الوصاية من رقابة الوصاية على المجالس المنتخبة ومثال ذلك ما جاءت به المادة 55من القانون 11-10 يتعلق بالبلدية[1]

بالرجوع للقانون المتضمن تنظيم مهنة الموثق فقد نص في المادة 47 منه[2] على أن كل من المجلس الأعلى للتوثيق والغرفة الوطنية والغرف الجهوية أن تعد أنظمتها الداخلية التي تصدر بشأنها قرارات من وزير العدل حافظ الأختام.

وكذلك نصت المادة 42 من القانون 06-03 المتضمن مهنة المحضر القضائي يجب أن يقوم كل من المجلس الأعلى والغرفة الوطنية والغرف الجهوية للمحضرين القضائيين إعداد أنظمتها الداخلية، ويتم إقرارها وإدخالها حيز التنفيذ بموجب قرار يصدر عن وزير العدل حافظ الأختام[3].

وقد تكون هذه الرقابة قبلية أو بعدية حسب النصوص القانونية ،وفيما يخص الرقابة القبلية نجد المادة 42 من القانون رقم 13-07 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة في فقرتها الثالثة[4]حيث نصت على أن طلبات التسجيل في جدول المحامين تودع مصحوبة بكل الوثائق المطلوبة لدى مجلس كل منظمة مقابل وصل في أجل شهرين على الأقل قبل انعقاد الدورة ،وأضافت أن قرار مجلس المنظمة يبلغ للوزير في خلال 30 يوما ويمكن لوزير العدل والمعني الطعن في هذا القرار أمام الجهة القضائية المختصة.

أما فيما يخص الرقابة القبلية واستنادا للقوانين المنظمة للمهنة نجد أن القانون 06-02 المتعلق بمهنة التوثيق نص في مادته الخامسة على أنه "تحدث شهادة الكفاءة المهنية للتوثيق". تنظم وزارة العدل مسابقة الالتحاق بالتكوين للحصول على شهادة الكفاءة المهنية للتوثيق بعد استشارة الغرفة الوطنية للموثقين في هذا الشأن.

---

[1]- المادة 55 من القانون 11-10 مؤرخ في 22يونيو2011 يتعلق بالبلدية ج.ر 37.

[2]- المادة 47 من القانون 06-02 ، المصدر السابق.أنظر كذلك قرار مؤرخ في 14نوفمبر1992 يتضمن النظام الداخلي للغرفة الوطنية للموثقين ج.ر 92 والغرف الجهوية.

[3]- المادة 42 من القانون 06-03، المصدر السابق.

[4]- المادة 42 من القانون 13-07، المصدر السابق.

ومن خلال هذه المادة نجد أن وزارة العدل هي التي تنظم مسابقة الالتحاق بمهنة الموثق بعد استشارة الغرفة الوطنية للموثقين، ويعين الناجحون في المسابقة بعد أداء فترة تكوينهم بقرار من وزير العدل حافظ الأختام[1].

وهناك صورة أخرى من الرقابة وتتمثل في الرقابة البعدية أي بعد صدور القرار فقد ألزمت الجهة الوصية والممثلة في الوزير المعني بنشاط المنظمة المهنية مجالس المنظمات المهنية بإطلاع السلطة الإدارية الوصية بكل الأعمال والتصرفات التي تقوم بها سواء كانت قرارات أو محاضر، فقد نصت المادة 59من القانون 06-02 المتضمن مهنة التوثيق[2] حيث أمرت رئيس الغرفة الجهوية للموثقين بتبليغ القرار الصادر عن المجلس التأديبي لوزير العدل حافظ الأختام في خلال 15 يوما من صدوره والذي له حق الطعن فيه أمام اللجنة الوطنية للطعن حسب المادة 60 من ذات القانون وأوجبت المادة 49 من المرسوم التشريعي 94-07 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندسين المعماريين أن يعلم الوزير المكلف بالهندسة المعمارية والتعمير السلطات المختصة بالعقوبات التي تتخذها هذه المجالس ضد أي مهندس معماري عندما تكون العقوبات تتعلق بالتوقيف المؤقت عن ممارسة المهنة[3].

أما بخصوص المداولات فنصت المادة 45 من القانون 13-07 المتعلق بمهنة المحاماة إلى ضرورة تبليغ مداولات مجلس المنظمة في تحيين جدول المحامين بأمانة ضبط المجلس القضائي المختص إقليميا، وترسل نسخة منه إلى وزير العدل، ضف إلى تبليغ الوزير خلال 15 يوما بخصوص مداولات الجمعية العامة[4].

كذلك فيما يتعلق ببرامج التفتيش، ومراقبة مكاتب التوثيق التي تعدها المنظمة المهنية عليها أن تقوم بإرسال التقارير المعدة بخصوص عملية التفتيش للوزارة الوصية فنصت المادة 51 من القانون 06-02 على خضوع مكاتب التوثيق للتفتيش الدوري وفقا لبرنامج تعده الغرفة الوطنية للموثقين وتبلغ نسخة منه إلى وزير العدل حافظ الأختام.

---

[1]- المادة 07 من القانون 06-02، المصدر السابق.

[2]- المادة 59 من القانون 06-02، المصدر نفسه.

[3]- المرسوم التشريعي 94-07 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندسين المعماريين، المصدر السابق.

[4]- المادة 89 من القانون 13-07، المصدر السابق.

بعد تطرقنا لماهية المنظمة المهنية من خلال إبراز العديد من الجوانب التي تميزها ،ضف إلى البحث عن مكانتها ضمن الأشخاص الإدارية من خلال عملية الإسقاط مستعملين عدة معايير استعمله الفقه الإداري،نتطرق في الفصل الثاني للبحث عن مكانتها ضمن المنظومة القانونية.

الفصل الثاني

البناء القانوني للمنظمة

المعنية ضمن المنظومة التشريعية

الفصل الثاني:

البناء القانوني للمنظمة المهنية ضمن المنظومة التشريعية

بعد ما تطرقنا في الفصل الأول للإطار النظري للمنظمة المهنية وحددنا مفهوم المنظمة المهنية، سنحاول في هذا الفصل تحديد مكانة المنظمة المهنية ضمن النصوص التشريعية المنظمة لها.

فمن خلال النصوص المنظمة للمنظمات المهنية والتي من خلالها اعترف المشرع لها بمكانتها ضمن الأشخاص المعنوية، سنتعرض لفكرة الشخصية المعنوية للمنظمة المهنية محاولين تحديد مكانتها من خلال هذه النصوص، فهل هي من أشخاص القانون العام؟ أم الخاص ،ثم نوضح النتائج المترتبة على الاعتراف بها، ضف إلى المبادئ التي تحكمها والتي من خلالها يتبين لنا اختلافها عن أشخاص القانون الخاص .

لقد منح المشرع لهذه المنظمات المهنية سلطات واسعة بعد اكتسابها للشخصية المعنوية وهذا من خلال إصدار العديد من القرارات ،وهذه النقطة سنحاول معالجتها وتبيان اختلاف هذه القرارات عن القرارات الإدارية فمن اجل المحافظة على وحدة المنظمة واحترام قواعدها تقوم بإصدار قرارات تأديبية تختص بها مجالسها التأديبية، والتي سنحاول تبيان كيفية صدورها أولا،ثم ننتقل لكيفية الطعن فيها محللين النصوص القانونية في مجال التأديب،والذي تختلف أجهزته عما هو في القانون الخاص،ثم ننتقل للطعن في هذه القرارات عن طريقة اللجنة الوطنية للطعن، والتي تحتاج لتوضيح طبيعتها القانونية كل هذه النقاط سنعالجها في مبحثين، نخصص المبحث الأول للشخصية المعنوية للمنظمة المهنية ومبادئها، ونتناول في المبحث الثاني اختصاصات المنظمة المهنية ودورها في تأطير المهنة.

المبحث الأول : الشخصية المعنوية للمنظمة المهنية ومبادئها

إن المنظمات المهنية أشخاص معنوية تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي ،وتقوم بمهامها تحت مراقبة السلطة العامة ،فهي تقوم وفقا لهذا بتسيير شؤون المهنة وما يتعلق بها، فهل يمكن اعتبارها مرفقا عاما تحكمها مبادئه المتمثلة في الاستمرارية والمساواة، وغيرها من المبادئ أم هي هيئات شبه إدارية خصها المشرع ببعض امتيازات السلطة العامة، إن اختلاف الأنظمة القانونية التي تحكمها، فلكل مهنة نظام قانوني يخصها، أي أنها تعيش في ظل ازدواجية قانونية، منها ما يحكمها القانون الخاص ومنها ما يعود للقانون العام، لحل هذا الغموض يجدر بنا التطرق إلى كيفية إنشائها وحلها والبحث في مظاهر وحدود استقلاليتها.

المطلب الأول: الشخصية المعنوية للمنظمة المهنية

إن هذه المنظمات تحظى بأهمية بالغة إذ استطاعت أن تفرض نفسها، وتحتل مكانتها في التنظيمات المعترف بها، ضمن المنظومة القانونية لكل دولة ومنها الجزائر.

إن النظام القانوني المختلط المطبق على هذه التنظيمات التي تارة تستعمل أسلوب القانون العام، وفي الكثير من الأحيان تلجأ إلى استعمال القانون الخاص " النظام المالي، العمال ....".

إن هذا المزيج من النظام القانوني يبرز عنه تساؤل في أداة إنشاء هذه المنظمات فهل هو القانون الخاص أم القانون العام و بعبارة أخرى هل المنتسبين لها هم من يقومون بإنشائها مثل الجمعيات ،أم أن الدولة هي التي تبادر إلى إنشاء هذه المنظمات، واذا كانت الدولة فهل السلطة التشريعية أم التنفيذية؟.

ومن هنا نطرح التساؤل التالي: ماهي الجهة المختصة بتأسيس هذه المنظمات؟ وكيف يتم حلها؟ إن هذين السؤالين يتم الإجابة عنهما ضمن فرعين نخصص الأول للشخصية المعنوية لها، والفرع الثاني لنتائجها.

الفرع الأول: تعريف الشخصية المعنوية للمنظمة المهنية

إن إضفاء الشخصية المعنوية ينتج عنها التمتع بالعديد من الحقوق والواجبات، ومن أهمها، الذمة المالية المستقلة، وأهلية القيام بالتصرفات القانونية وفق ما يسمح به القانون.

ولقد تعددت التعريفات للشخص المعنوي، فنصت المادة 49 من القانون المدني حدد من هم الأشخاص الذين يكتسبون الشخصية المعنوية، تم تحدد طائفة من الأشخاص المعنوية العامة والخاصة، ولم يقتصر على هذا التحديد بل ترك الحرية للسلطة المختصة بالاعتراف بشخصية معنوية لشخص ما.

ومن أبرز التعاريف الفقهية للشخصية المعنوية:

يقول الأستاذ أحمد محيو "الشخص الاعتباري هو كيان له أجهزة خاصة وذمة مالية مستقلة، وإن فكرة الذمة المالية ترتبط بفكرة الشخصية الاعتبارية ويمكن القول بأن فكرة الشخصية المعنوية ظهرت في القانون الفرنسي لكي تشرح فكرة الملكية الجماعية وخاصة ملكية المجموعات العامة.[1]

ويعرفها كذلك بأنها "مجموعة من الأشخاص والأموال التي نظرا لخصوصية أهدافها ومصالحها يمكنها القيام بنشاط مستقل أي متميز عن الأفراد الذين يكونون هذه المجموعات، فيتعلق الأمر مثلا بالدولة والبلديات والشركات التجارية أو النقابات"[2].

ويعرفها الأستاذ محمد الصغير بعلي " هو مجموعة أشخاص (أفراد) أو مجموعة أموال (أشياء) تتكاثف وتتعاون أو ترصد لتحقيق غرض وهدف مشروع بموجب اكتساب الشخصية القانونية personne juridique ويقصد بالشخصية القانونية "القدرة أو المكنة capacité على اكتساب الحقوق (droits) والعمل بالالتزامات (obligations).[3]

---

[1]–أحمد محيو،محاضرات في المؤسسات الإدارية،ترجمة د محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر، طبعة 1996،ص 91.

[2]– ناصر لباد، الأساس في القانون الإداري، ط3، دار المجد للنشر والتوزيع،2017 ص37.

[3]– محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري والنشاط الإداري)، دار النشر للعلوم و التوزيع، الجزائر،2004. ص33.

وعلى أساس ما تم ذكره فإن فكرة الشخصية المعنوية تقوم على مجموعة من العناصر:

- مجموعة من الأشخاص أو مجموعة من الأموال في ظل تنظيم معين يحقق ترابط هذه المجموعة ووحدتها أو ما يسمى بعنصر الديمومة.
- أجهزة تمثلها– ذمة مالية.
- الاعتراف بها من طرف المشرع.[1]

وبالرجوع لفكرة الأشخاص الاعتبارية الإدارية فإن المادة 49 من ق.م.ج حددتهم، وهم الدولة والولاية، والمؤسسات الإدارية، إن هذا التعدد ليس حصريا، وهذا ما يدفعنا للرجوع للتصنيف التقليدي، الذي يميز بين الشخص الاعتباري الإداري العام والشخص الاعتباري الإداري الخاص، إلا أن هذا التصنيف تراجع ليحل محله الشخص الاعتباري من النموذج التجميعي، والشخص الاعتباري من الشكل التأسيسي.

فالشخص الاعتباري التجميعي يقصد به مجموعة من الأفراد الذين تجمع بينهم بعض سمات الانسجام والاستقرار "المظهر الاجتماعي" كما يعترف أنه يشكل موضوعا ملحق "المظهر القانوني" من أجل إشباع حاجاته، من أمثلتها المنظمات المهنية.[2]

أما الشخص الاعتباري التأسيسي فيمكن إدراج المؤسسات العامة الإدارية ضمنه ،فيكتسب الشخصية المعنوية نتيجة تدخل الدولة والاعتراف به.

إن فكرة الشخصية المعنوية لها أهمية كبيرة في مجال القانون، حيث تساهم في الوجود القانوني للشخص المعنوي، من هذا المنطلق نطرح التساؤل عن الجهة المختصة باستثناء المنظمات المهنية، وعن أساس منحها الشخصية المعنوية.

***أساس تمتع المنظمة المهنية بالشخصية القانونية**

إذا كانت الشخصية المعنوية حسب نص المادة 49 من القانون المدني تمنح الدولة والولاية والبلدية،وللمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري،الشركات المدنية والتجارية،

[1]– انظر ناصر لباد، الأساس في القانون الإداري ،المرجع السابق، ص38.

[2]– أحمد محيو،محاضرات في المؤسسات الإدارية، المرجع السابق،ص100 وما يليها.

الجمعيات والمؤسسات، الوقف، وكل مجموعة من أشخاص أو أموال يمنحها القانون شخصية قانونية، فما مجال اعتماد المشرع لمنح المنظمة المهنية هذه الشخصية المعنوية أي بعبارة أخرى هل يمكن إدراجها تحت طائلة المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو الجمعيات والمؤسسات ؟أم تحت تسمية كل مجموعة من أشخاص أو أموال يمنحها القانون الشخصية القانونية[1].

ومن جهة ثانية من له صلاحية إنشاء هذه المنظمات ومنحها الشخصية المعنوية، وكذا صلاحية حلها، لذا يمكن أن نتناول ثلاث نقاط الأولى تتعلق بإنشاء الشخصية المعنوية وأهميتها،والنقطة الثانية ندرجها للجهة المختصة بمنح الشخصية المعنوية للمنظمات المهنية وأخيرا نخصص النقطة الثالثة لحل المنظمة المهنية وانقضاء شخصيتها.

أولا: إنشاء المنظمات المهنية والاعتراف لها بالشخصية المعنوية

الهدف من إنشاء الشخص القانوني، هو الاعتراف لهذا الكيان القانوني الجديد لما يتطلبه من أهمية وإن هذا الأمر يعود تقديريا للسلطة العامة، فالإنشاء إذن اختياري ويدخل ضمن اختصاص السلطة التقديرية للدولة.

وعليه يستلزم منا البحث في كيفية إنشاء الدولة للمنظمات المهنية، وماهي الأداة القانونية لخلق وإنشاء هذه المنظمات، وفقا للنظام القانوني للدولة.

على عكس الدول الغربية والتي كان من أسباب ظهور الهيئات المهنية هو كفاح أبناء هذه المهن وتطور هذا الكفاح موازاة مع انتصار كفاح الموظفين فقد كان إنشاء المنظمات المهنية بالدول الغربية على غرار الدول العربية بمبادرة من الدولة صاحبة الاختصاص الأصيل في تنظيم القطاع المهني، وأدت إلى ظهورها جملة من الدوافع إلا أن إرادة الدولة في نفس الوقت هي من أدت إلى ظهور هذه الهيئات المهنية.[2]

[1]– المادة 49 من الأمر 75–58المؤرخ في 26سبتمبر 1975المعدل والمتمم المتعلق بالقانون المدني ،ج ر العدد78.

[2]– المومني نادية، الهيئات المهنية بالمغرب، المرجع السابق، ص 10.

وبالرجوع لتحديد السلطة المختصة بإنشاء المنظمات المهنية هل السلطة التشريعية أم التنفيذية؟.

ففي الجزائر بعد صدور دستور 1989 فإن السلطة التنفيذية هي صاحبة الاختصاص استنادا إلى نص المادة 122 التي حددت مجال التشريع، ونفس الأمر جاء في دستور 1996 إلا أنه أضاف إنشاء فئة المؤسسات العامة، فهل يمكن إدراجها ضمن فئة المؤسسات إلا أننا سنبقي هذه النقطة للإيضاح عند أخذ عينات عن هذه المنظمات المهنية أي إنشائها هل فعلا تختص به السلطة التشريعية أم السلطة التنظيمية.

بالرجوع للنصوص القانونية المنظمة لهذه المهن[1] فإن السلطة التشريعية هي المختصة بإصدار القوانين المنظمة لها فهل إنشاء المنظمات الخاصة بها تتكفل بها السلطة التشريعية أم التنفيذية؟.

بالرجوع لنص المادة 54 من القانون 06-02 المتعلق بمهنة الموثق تنص على أن إنشاء الغرفة الوطنية للموثقين يتم بناء على قرار من وزير العدل حافظ الأختام.

ونفس الأمر جاء في المادة 40 من القانون 06-03 المتعلق بمهنة المحضر القضائي التي أسندت إنشاء الغرفة الوطنية للمحضرين بموجب قرار من وزير العدل حافظ الأختام.

ونص قانون المحاماة رقم 13-07 [2] في المادة 85 على أن منظمة المحامين تتمتع بالشخصية المعنوية ونصت المادة 103 من ذات القانون على اكتساب الاتحاد الوطني لمنظمات المحامين الشخصية المعنوية دون تحديد نوع الشخص المعنوي كذلك، ونفس الأمر نجده في القوانين الأخرى المتعلقة بالمهن الأخرى فنجد أن المشرع نص على اكتساب هذه المنظمات المهنية للشخصية المعنوية دون تحديد تواجدها داخل القانون العام أو الخاص، وهو ما يفيد نية المشرع في تعميم النص على هذه المنظمات.

أما فيما يخص الاتحاد الوطني لمنظمات المحامين الذي يشكل مجموع منظمات المحامين ويتمتع بالشخصية المعنوية والذي هدفه التنسيق بين مختلف المنظمات.

[1]- أنظر القانون 06-02 ، المصدر السابق، والقانون 06-03، المصدر السابق، والقانون13-07 ، المصدر السابق.

[2]-القانون رقم 13-07 المصدر السابق.

فالدولة ممثلة في السلطة التشريعية تقوم بسن القوانين المتعلقة بهذه المهن أما بخصوص هذه المنظمات فإن السلطة التنفيذية هي التي تتكفل بإنشائها.

بالرجوع للنصوص القانونية المتعلقة بالمنظمات المهنية نجدها قد نصت على اكتساب هذه المنظمات المهنية الشخصية المعنوية لكن دون تحديد نوع الشخص المعنوي هل شخص عام أم خاص إداري أم غير.

فنصت المادة 14 من القانون رقم 10-01 المؤرخ في 29 يونيو 2010 يتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد.[1]

" ينشأ مصف وطني للخبراء المحاسبين وغرفة وطنية لمحافظي الحسابات ومنظمة وطنية للمحاسبين المعتمدين يتمتع كل منها بالشخصية المعنوية".

الملاحظ على هذا النص أن التسميات تعدد ت بخصوص مهنة واحدة فذكرت:

1- مصف وطني للخبراء المحاسبين.

2- غرفة وطنية لمحافظي الحسابات.

3- منظمة وطنية للمحاسبين المعتمدين

ثانيا: لم يحدد نوع الشخص من خلال هذا النص ولم يذكر الاستقلال المالي والإداري مقارنة مثلا بشخص إداري وهذا من أجل تحديد نوعية الشخصية المعنوية عندما ينص عليها فنلجأ لعدة معايير ،أولا طبيعة الغرض فالبحث فيه يعني هل المؤسسة أو الإدارة تهدف إلى تحقيق مصلحة عامة أو مصلحة خاصة فردية، وثانيا طبيعة النشاط فهل هو ذو طبيعة عامة أو خاصة ،وثالثا أصل النشأة هل تم إنشاؤه من طرف الدولة أم من طرف الأشخاص، رابعا القانون المطبق عليها هل هو القانون العام أم الخاص، خامسا امتيازات السلطة العامة حيث

[1]- القانون رقم 10-01 ، المصدر السابق.

يتمتع بها الشخص المعنوي العام دون الخاص والمعيار الحديث هو معيار مركب يأخذ جميع العوامل[1].

نصت المادة 29 من القانون 95-13[2] على تأسيس غرفة وطنية وغرف جهوية للمترجمين لكن دون ذكر نوع الشخص المعنوي ولا حتى تمتعه بالشخصية المعنوية.

ونصت المادة 10 من الأمر 95-08 المؤرخ في 01 فبراير 1995 يتعلق بمهنة المهندس الخبير العقاري[3] في مادته العاشرة على إنشاء هيئة تتمتع بالشخصية المعنوية ولكن دون تحديد نوع الشخص المعنوي مثل النصوص التي تم التطرق إليها.

وما يمكن استنتاجه أن هذه المنظمات المهنية اعترف لها المشرع بالشخصية المعنوية[4] إلا أنه لم يعبر بصراحة عن الطبيعة القانونية لهذه المنظمات المهنية فهل يمكن إدراجها ضمن طائفة الأشخاص المعنوية العامة أم الخاصة. إن أغلب هذه النصوص اكتفت بالتنصيص عليها قانونا لتأهيلها من أجل تمثيل المهنة وتأطيرها.

إن قوة هذه المنظمات استمدتها من ضرورة وجودها وجملة الخدمات التي تقدمها للجمهور، خاصة أمام التطور المتسارع للأفراد والتطور الهائل لحاجياتهم، الشيء الذي استدعى التخفيف من أعباء الدولة وتطوير وظائفها بحيث ما كان لها إلا أن تفوض اختصاص تدبير هذا القطاع لأصحابه.

ثانيا: انقضاء الشخصية المعنوية

إذا كانت الشخصية المعنوية للهيئات المهنية نتيجة تدخل المشرع للاعتراف بها وإنشائها، فهل انتهاء هذه الشخصية يكون بناء على إرادة المشرع أم الأمر يختلف عن ذلك.

---

[1]– براهيمي سهام، الأساس القانوني للتنظيم الإداري في ظل التشريع الجزائري، الشخصية المعنوية أو الاعتبارية، مجلة القانون والعلوم السياسية، المركز الجامعي النعامة،العدد 07 ، جانفي 2018، ص 31.

[2]–الأمر رقم 95-13 المؤرخ في 11مارس1995 يتضمن تنظيم مهنة المترجم، الترجمان الرسمي، ج.ر العدد 17 سنة 1995.

[3]–الأمر رقم 95-08، المصدر السابق.

[4]– أنظر نص المادة 44 من القانون 06-02 ، المصدر السابق. والمادة 40 من القانون 06-03 ، المصدر السابق. ونص المادة 95 من قانون المحاماة 13-07، المصدر السابق.

وبالرجوع للإنشاء كما ذكرناه سابقا فيتم بناء على إرادة المشرع وهذا ما لامسناه بالنسبة للمهن التالية: الموثق، المحضر القضائي، المترجم.

وبالرجوع للمادة 15من القانون رقم 95-08 المتعلق بمهنة المهندس الخبير العقاري التي تفيد على إنشاء المجالس الجهوية والوطنية[1].

فهل إنهاء الشخصية المعنوية يتم بمبادرة من أعضاء هذه المهنة أم أنه يرجع للدولة صاحبة القرار؟.

وفي غياب النص القانوني الذي يبين نهاية الشخص المعنوي للمنظمات المهنية، فإن الأمر حسب نظرنا يرجع للمشرع وهذا تماشيا مع قاعدة توازي الأشكال المبدأ الأصيل في القانون العام أن السلطة التي تملك حق الإنشاء تملك حق الإلغاء وهي القاعدة المسماة بقاعدة توازي الاختصاصات ، فإذا تم إنشاؤها بموجب قرار وبمبادرة من الدولة فإن إلغاءها وانتهاء حياة الشخص المعنوي يتم بنفس الشكل، أما إذا تم إنشاؤها بموجب الأفراد المنتمين لها فإن نهاية الشخص المعنوي يكون بناء على رغبة المنتسبين له، وتشكل حالة واحدة في مجال دراستنا والمتعلقة بمنظمة المحامين.

وكنتيجة لهذه الشخصية المعنوية تتمتع المنظمات المهنية بالذمة المالية المستقلة والأهلية القانونية وحق التقاضي.

إن انتهاء الشخصية المعنوية يعود لأسباب متعددة إما تحقيق الغرض الذي أنشئت من أجله أو انتهاء أجلها "اختياريا أو إجباريا".

[1]- القانون رقم 95-08، المصدر السابق.

وانظر محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، 2012، ص260.

فمن خلال التدقيق في النصوص المتعلقة بها لم تصرح بكيفية انتهائها ويبقى السؤال المطروح كيف يتم حلها، هذا الأمر يحيلنا إلى السلطة التي أنشأتها هي التي لها حق الإلغاء أو الحل.

فمثلا منظمة الأطباء ألغيت بموجب المرسوم 63-428 المؤرخ في 7 نوفمبر 1963[1] ومنظمة المهندسين المعماريين تم إبقاؤها بعد الاستقلال ثم تم حلها بموجب الأمر 66-15 المؤرخ في 13 جانفي 1966.[2]

لكن السؤال الذي يمكن طرحه، ما مدى إمكانية الطعن في قرار حل المنظمة المهنية؟.

ففي الجزائر ولانعدام النص القانوني والاجتهاد القضائي فهل تتصدى المنظمة المهنية لهذا القرار استنادا على أن القرار[3] ألحق الضرر بالهيئة ومصالح أعضائها وبالتالي الالتجاء للقضاء الإداري.

الفرع الثاني : نتائج اكتساب المنظمة المهنية للشخصية المعنوية

إن أهم النتائج المترتبة على منح شخص ما الشخصية المعنوية هي الاستقلال المالي والإداري وهو ما يمكنها من ممارسة وظائفها اتجاه المنتسبين إليها، فهل يمكن أن نجد هذا الاستقلال محدود تحت مراقبة السلطة الوصية أم استقلال مطلق أم هو استقلال نسبي؟.

أولا/ الاستقلال النسبي للمنظمة المهنية

إذا رجعنا لفكرة الإنشاء بالنسبة للمنظمات المهنية والتي وجدنا أن الاختصاص يعود للسلطة الإدارية المختصة حسب كل نشاط مهني، ولكن من جهة أخرى إن تكوينها يكون من طرف أعضائها وهم طائفة المنتمين لها، فهنا نطرح التساؤل ما مدى استقلالية هذه المنظمات عن الجهة الإدارية المنشئة لها؟

[1]- المرسوم 63-428 المصدر السابق.

[2]-الأمر 66-15 المؤرخ في 13 يناير 1966، المتعلق بمهنة المهندس المعماري، ج ر العدد5.

[3]- مؤدن مامون، الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية(دراسة مقارنة)، المرجع السابق،ص 304.

أ/ الاستقلال الإداري:

وهذا حتى تعمل هذه المنظمات المهنية بصورة منتظمة ومستمرة تحدث داخل الشخص المعنوي أجهزة وتنظيمات سواء أجهزة للمداولة أو للتنفيذ[1].

ويعد الاستقلال الإداري مظهرا من مظاهر وجود الهيئات المهنية باعتبارها أشخاص معنوية تساهم في تسيير مرفق عام، أو تتوفر على تنظيم هيكلي ذو بنية تسلسلية يضم أعضاء منتخبين من أبناء المهنة الشيء الذي يضمن استمرارية سير عملها[2].

ب/ تنظيم هيكلي ذو بنية هرمية متميزة

إن تعدد المهن يستلزم تعدد المنظمات المهنية والتي أخضعت للتنظيم لكن تحتفظ بمبدأ أساسي هو مبدأ "وحدة الهيئة المهنية" أي عدم تعدد الهيئات المهنية وهذا من أجل التمثيل إذ نجد هيئة واحدة بالنسبة لمهنة واحدة بخلاف الأمر بالنسبة للنقابات والجمعيات وهذا ما لمسناه في القوانين المنظمة للمنظمات المهنية.

وبالرجوع للقوانين المنظمة للمهن الموثقين، الأطباء، المحضرين، المحامين... نجد أنه نص في التمثيل على منظمة مهنية وطنية واحدة وهو ما أكدته المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة فنجد التمثيل القضائي لهيئة وطنية واحدة.

أما بالنسبة للنقابات العمالية فتخضع لمبدأ التعدد وقد أخذ المشرع الجزائري لهذا المبدأ من خلال الدساتير الجزائرية وكذا القوانين من بينها القانون 90-14 المؤرخ في 02 جوان 1990[3] المعدل والمتمم الذي أقر التعددية النقابية.

أما العمال فيخضعون للقانون90-11المؤرخ في في21افريل 1990[4] المتعلق بعلاقات العمل المعدل والمتمم.

---

[1]- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص41.

[2]- المومني نادية، الهيئات المهنية بالمغرب،المرجع السابق، ص17.

[3]- القانون 90-14، المؤرخ في 02جوان1990يتعلق بممارسة الحق النقابي ،ج ر العدد23

[4]- القانون 90-11، المؤرخ في 21افريل 1990المتعلق بعلاقات العمل،ج ر العدد17

لكن بالنسبة للمنظمات المهنية أخذ بمبدأ وحدة المنظمة المهنية ومن حيث التكوين نجدها تكون في شكل هرمي إذ تتكون من مجالس أو غرف جهوية، ومجلس أو غرف وطنية فضلا عن مجلس أعلى في بعض الحالات.[1]

إن تواجد هياكل هذه المنظمات المهنية على المستوى المحلي والوطني له دور بارز وأهمية كبيرة في تمثيل المهنة، وقد خصه المشرع بنصوص قانونية وعلى سبيل المثال إذا رجعنا للقانـون 13-07 المؤرخ في 23 أكتوبر 2013 المتضمن مهنة المحاماة.[2] نص في المواد من 85 إلى 114 على تنظيم المهنة إداريا يمتد على مستوى كامل إقليم الدولة وهذا تطبيقا لمبدأ تقريب العدالة من المواطن الأمر الذي يقتضي تواجد هيئات أو منظمات الدفاع حيث ما وجدت هيئات الحكم مما يعني الاستجابة لمقتضيات علاقة التلازم والتكامل والترابط بين مهنة المحاماة والقضاء التي لا يمكننا تصور جهاز للعدالة دون دفاع[3].

فعلى المستوى الجهوي نجد منظمة المحامين المادة 85 من القانون 13-07 نجد الجمعية العامة للمنظمة ومجلس منظمة المحامين.

وعلى المستوى الوطني الاتحاد الوطني لمنظمات المحامين وتربطه علاقة تنسيق مع وزير العدل حافظ الأختام.

بالرجوع لنص المادة 105 من القانون 13-07 المتعلق بمهنة المحاماة فإن مجلس الاتحاد هو من يمثل المحامين وهذا ما تناولته المادة 106 من نفس القانون ومن أبرزها اجتماعه كهيئة تأديبية وفقا لنص المادة 116.

فمجلس الاتحاد يتكون من النقباء الممارسين وهو المسير للاتحاد الوطني لمنظمات المحامين.

---

[1]- مؤدن مامون، الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية(دراسة مقارنة)المرجع السابق ،ص307.

[2]- القانون 13-07، المصدر السابق.

[3]- عبد الرحمن عزاوي ، النظام القانوني لممارسة الأنشطة والمهن المنظمة، المرجع السابق، ص119.

للتفصيل أنظر القانون 13-07 المتعلق بمهنة المحاماة المواد من 85 إلى 114.

وبالنسبة للموثقين والمحضرين نجد في أعلى الهرم الغرفة الوطنية وهي هيئة مهنية تتمتع بالاستقلالية والشخصية المعنوية وعلى المستوى الجهوي توجد ثلاث غرف جهوية شرق، غرب، وسط.[1]

ج/ الاستقلال المالي:

أي أن يكون للمنظمة المهنية مواردها المالية فهل مواردها هي أموال عمومية أي أن الإدارة العامة هي التي تمول هذه المنظمات أم أن مصدرها غير ذلك.

بالرجوع لنص المادة 25 من المرسوم التشريعي 94-07 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري فإنها نصت على الاستقلال المالي[2].

ولهذا فإن مصادر الأموال لهذه المنظمات تأتي من اشتراكات المنتسبين إليها ،وهذا ما أوردته النصوص القانونية المنظمة لهذه المهن[3]ونفس الأمر بالنسبة للموثقين[4].

المادة 32 من القانون المتعلق بتنظيم مهنة محافظ للبيع بالمزايدة نصت على تأسيس غرفة وطنية وغرف جهوية[5].

---

[1]- انظر القانون 06-02 ، المصدر السابق. 06-03المتعلق بمهنة المحضر القضائي في باب تنظيم المهنة.

2- انظر في ذلك نصت المادة 106 من قانون المحاماة 13-07 على أنه " يتولى مجلس الاتحاد الأعلى بخصوص المهام الآتية تحديد اشتراكات المحامين المسجلين والمحامين المتربصين الذين تم إدخالهم بناء على طلبهم وضبط قائمة الحقوق الأخرى وتحديد مقدار المبالغ المستحقة عنها".

المادة 34 من المرسوم التشريعي 94-07 المؤرخ في 18 مايو 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري المعدل والمتمم بقولها" تتكون موارد نقابة المهندسين المعماريين من اشتراك أعضائها".

3- المادة 25 من المرسوم 94-07 " تؤسس نقابة وطنية تضم جميع المهندسين المعماريين المسجلين في الجدول الوطني تتمتع النقابة الوطنية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي....."

4- انظر نص المادة 57 من القرار المؤرخ في 14 نوفمبر 1992يتضمن النظام الداخلي للغرفة الوطنية للموثقين ج ر العدد 92: تجد الغرفة الوطنية مواردها المالية من مساهمات الغرف الجهوية ومن الهبات والوصايا العمومية أو الخاصة عند الاقتضاء"

5- انظر المادة 32 من الأمر 96-06 المؤرخ في 10 يناير 1996 يتضمن تنظيم مهنة محافظ البيع بالمزايدة، ج ر العدد03.

ونصت المادة 29 من المرسوم 96-291 المؤرخ في 2 ديسمبر 1996[1]الذي يحدد شروط الالتحاق بمهنة محافظ البيع بالمزايدة و ممارستها و نظامها الانضباطي و يضبط قواعد تنظيم المهنة وسير أجهزتها على تمتع الغرفة الوطنية لمحافظي البيع بالمزايدة بالشخصية المعنوية.

بالرجوع كذلك للمادة 14 من القانون 10-01 المؤرخ في 29 يونيو 2010 يتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد[2] فقد نصت على الجهات الوطنية الممثلة لهذه المهنة والمتمثلة في المصف الوطني للخبراء المحاسبين والغرفة الوطنية لمحافظين الحسابات والمنظمة الوطنية للمحاسبين المعتمدين تتمتع كل منها بالشخصية المعنوية .

ونصت المادة 23 من المرسوم التنفيذي 95-436 المؤرخ في 1995/14/8 المتضمن شروط الالتحاق بمهنة المترجم على تمتع الغرفة الوطنية للمترجمين بالشخصية الاعتبارية والأهلية القانونية.

د/تنظيم إجباري ذو بنية تمثيلية منتخبة: وهذا ما يتضمن أن هذه المنظمات المهنية تتشكل من أبناء المهنة أما هيئاتها تتشكل عن طريق الانتخاب سواء جهوية أو وطنية.

ثانيا/ حدود استقلالية المنظمات المهنية والخضوع للرقابة الإدارية الوصائية

بالرجوع لما ذكرناه سابقا بتمتع هذه المنظمات بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري، فالسؤال الذي يطرح نفسه ما حدود استقلالية هذه المنظمات؟

فهل فكرة الوصاية على المنظمة المهنية هي فكرة الوصاية الإدارية في علم الإدارة والقانون الإداري.

1-المرسوم التنفيذي 96-291 المؤرخ في 2 ديسمبر 1996 الذي يحدد شروط الالتحاق بمهنة محافظ البيع بالمزايدة و ممارستها و نظامها الانضباطي و يضبط قواعد تنظيم المهنة وسير أجهزتها،ج ر العدد 51.

2- القانون10-01، المرجع السابق.

ففكرة الوصاية هنا مرتبطة بهدف ضمان وحدة وتناسق وتكامل وفاعلية ميكانيزم عمل النظام الإداري في الدولة بانتظام واطراد وكفاية و فاعلية في انجاز وتحقيق أهداف الوظيفة الإدارية للدولة.[1]

وتطبيقا لمبدأ لا وصاية بدون قانون فان هذا ما يستلزم منا إدراج هذه النصوص القانونية التي تبين الأمر.

تظهر هذه الوصاية من خلال وجود شخصيات داخل أجهزتها أو في مداولاتها فقد يتواجد موظفون تابعون للسلطة العامة في تشكيلة بعض الأجهزة الخاصة بالمنظمات المهنية وليس لهم أي صلة بممارسة تلك المهن مثل تواجد القضاة في اللجنة الوطنية للطعن التي مهمتها النظر في القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية (المجالس التأديبية).

ثالثا/ حق التقاضي:

من المسلم به أن الشخص المعنوي سواء عام أو خاص يكتسب حق التقاضي بمجرد اكتسابه الشخصية القانونية، فحق التقاضي يخول للمنظمة المهنية التمثيل أمام القضاء فمثلا م 102 من قانون المحاماة الجزائري 13-07[2] نصت على حق التقاضي ونفس الأمر نصت عليه المادة 26 من المرسوم التشريعي 94-07[3] المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري.

إن استعمال هذا الحق للدفاع عن المهنة أو أحد أعضائها.

رابعا/ النتائج المترتبة على الاستقلال المالي والإداري:

- عدم مشروعية الخروج على النشاط اذ يجب أن يقتصر نشاطها على الميدان المحدد لها تشريعا وتنظيما فالخروج على هذا المبدأ يؤدي إلى عدم مشروعية النشاط وبطلان القرارات والتصرفات القانونية.

[1]- انظر كمال بغداد، المؤسسة العامة المهنية، المرجع السابق، ص 69.

[2]- المادة 102 من القانون 13-07المتعلق بمهنة المحاماة " يمثل نقيب المحامين المنظمة أمام الجهات القضائية....."

[3]-المادة 26 من المرسوم التشريعي 94-07 "تتولى نقابة المهندسين المهام الآتية .....يمكن لنقابة المهندسين المعماريين أن تكون طرفا مدنيا في التقاضي".

- لا يجوز للمنظمات المهنية قبول التبرعات والهبات والوصايا اذا كانت تتعارض مع أهدافها أو كانت مشروطة.
- تقتصر مصلحة المنظمة المهنية في التقاضي في مجال تخصصها فلا يعقل ان ترفع دعاوى لا تتعلق بمهامها.[1]

فبالرجوع للمادة 63 من القانون 06-02 يتضمن مهنة الموثق نجد هذا التجسيد اذ تتشكل اللجنة الوطنية للطعن من ثمانية أعضاء، أربعة قضاة بمرتبة مستشار بالمحكمة العليا. وأربعة موثقين تختارهم الغرفة الوطنية.

ونفس الأمر ورد في المادة 59 من القانون 06-03 المتعلق بتنظيم مهنة المحضر القضائي إذ قسمت تشكيلة اللجنة الوطنية للطعن مناصفة بين المحضرين والقضاة.

إلا أن الأمر يختلف بالنسبة للمحامين فاللجنة الوطنية للطعن نصت عليها المادة 129 من القانون تتشكل من 7 أعضاء ثلاثة من قضاة المحكمة العليا ومجلس الدولة وأربعة نقباء من المحامين و المادة 113 أوردت حكم آخر إذ يحق لوزير العدل الطعن في مداولات الجمعية العامة للاتحاد الوطني لمنظمات المحامين

ونفس الأمر نجده فيما يتعلق بمهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد في نص المادة 14 من القانون 01/10 التي أحالت على التنظيم تشكيلة المجلس الوطني للمصف الوطني للخبراء المحاسبين وصلاحياته وقواعد سيره، إذ نصت المادة 3 من المرسوم التنفيذي 11-25 الصادر في 27 يناير 2011[2] الذي يضم ضمن أعضائه ممثل عن وزير المكلف بالمالية، وهو عضو يمثل السلطة العامة ولا صلة له بممارسة المهنة.

والأمر نفسه بالنسبة للغرفة الوطنية لمحافظي الحسابات وصلاحياته في نص المادة 3 من المرسوم التنفيذي 11-26 المؤرخ في 27 يناير 2011[3] التي بينت أنه " ينسق المجلس نشاطه مع الوزير المكلف بالمالية الذي يقوم لهذا الغرض بتعيين ممثله لدى هذا المجلس".

[1]- بغداد كمال. المؤسسة العامة المهنية، المرجع السابق، ص64-65.

[2]- المرسوم التنفيذي 11-25، المصدر السابق.

[3]- المرسوم التنفيذي 11-26، المصدر السابق.

والأمر كذلك بخصوص تشكيلة المجلس الوطني للمحاسبين المعتمدين والمنظم بموجب المرسوم 11التنفيذي-27 المؤرخ في 27 يناير 2011 نصت المادة الثالثة " ينسق المجلس نشاطاته مع الوزير المكلف بالمالية الذي يقوم لهذا الغرض بتعيين ممثله لدى هذا المجلس"[1]

هذا من جهة ومن جهة أخرى فهل مبدأ الانتخاب الذي يمثل الأساس الديمقراطي محترم في تعيين رؤساء بعض مجالس المنظمات المهنية إلا أن الأمر ليس كذلك إذ نجد تعديا وخرقا لهذا المبدأ من خلال تدخل السلطات العامة في تعيين رؤساء وبعض أعضاء المجالس المتعلقة بالمنظمات المهنية كما هو الشأن بالنسبة لمنظمة المهندسين كما أوضحناه سابقا.

فبالرجوع للمرسوم التنفيذي 11-26 والمرسوم 11-27 المتعلقان بتحديد تشكيلة المجلس الوطني لمحافظي الحسابات وصلاحياته و تحديد تشكيلته والمجلس الوطني للمنظمة الوطنية للمحاسبين المعتمدين وصلاحيته.[2]

المادة 3 من المرسوم التنفيذي 11-26 "يتشكل المجلس الوطني من 9 أعضاء منتخبين من الجمعية العامة من بين الأعضاء المعتمدين والمسجلين في جدول الغرفة الوطنية لمحافظي الحسابات يعين ثلاثة أعضاء في المجلس الوطني للمحاسبة بقرار من الوزير المكلف بالمالية بناء على اقتراح رئيس المجلس الوطني للغرفة الوطنية لمحافظي الحسابات.

ونفس الأمر ورد في المادة الثالثة المتعلقة بتشكيلة المجلس الوطني للمنظمة الوطنية للمحاسبين المعتمدين و صلاحياته و قواعد سيره .

ويمكن القول أن السلطة العامة الوصية تمارس وفي حدود القانون عدة سلطات على المنظمات المهنية هذا ما يجعل استقلالية هذه المنظمات نسبي سواء من حيث التمثيل، أو من حيث الرقابة الإدارية إذ يتسعويضيق من منظمة لأخرى[3].

[1]- المرسوم التنفيذي 11-27، المؤرخ في 27جانفي2011، يحدد تشكيلة المجلس الوطني للمنظمة الوطنية للمحاسبين المعتمدين ،وصلاحياته وقواعد سيره، ج ر عدد 07.

[2]- المرسوم التنفيذي 11-26، المصدر السابق.

[3]- مؤدن مامون، الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية(دراسة مقارنة)،المرجع السابق، ص 345.

فمثلا منظمة المحامين، والموثقين والمحضرين كل أعضائها منتخبون من طرف نظرائهم على الرغم الرقابة المفروضة من قبل وزارة العدل ولا يوجد ممثل للوزير داخل مجالسها المنتخبة على عكس منظمة المهندسين المعماريين،وتتعدى هذه الرقابة إلى قيد "التخصيص".

فالمقصود بالتخصيص أن المنظمة المهنية هي متخصصة في انجاز وتحقيق أهداف محددة في نظامها القانوني الخاص [1] إن هذا المبدأ تقتضيه طبائع الأشياء.

التي تستوجب تحديد الغرض الذي من أجله أحدثت المنظمة المهنية كشخص معنوي عام، وعدم تجاوز ما هو محدد في النصوص المنشئة لها والنصوص اللاحقة عليها، أو النصوص الواردة في النظم الأساسية.[2]

المطلب الثاني: المبادئ التي تحكم المنظمة المهنية

سنحاول في هذا المطلب إبراز أهم المبادئ التي تحكم المنظمة المهنية وتتمثل هذه المبادئ والتي تميزها وتعطيه خصوصية خاصة تميزها عن غيرها من الأشخاص المعنوية الأخربوتتمثل هذه المبادئ في مبدأ الانضمام الإجباري والانتخاب، ومبدأ التخصيص،ومبدأ الاستمرارية،ومبدأ المساواة،ومبدأ وحدة المنظمة المهنية، إن هذا الأمر يجعلها تختلف عن باقي التنظيمات المشابهة لها، وبالخصوص النقابات العمالية.

الفرع الأول: مبدأ الانضمام الإجباري والانتخاب

سنحاول في هذا الفرع تناول مبدأين هما مبدأ الانضمام الإجباري للمنظمة المهنية ومبدأ الانتخاب.

أولا: مبدأ الانضمام الإجباري

إن الانضمام للمنظمة المهنية إجباري عكس ما هو جاري بالنسبة للنقابات العمالية فان الأصل فيها أنها جماعة اختيارية وبالتالي فان عضويتها تتوقف على إرادة العامل الحرة ويكون

[1]– بغداد كمال، المؤسسة العامة المهنية، المرجع السابق، ص59.

[2]– مؤدن مامون، الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية(دراسة مقارنة)،المرجع السابق، ص 24

من حقه عدم الانضمام إليها ، فنقابات المهن تجبر كل أفراد المهنة على الانضمام إليها والبقاء فيها وإن كان الأصل هو تمتع الأفراد بالحرية النقابية بوصفها مظهرا من مظاهر الحرية.

ويعتبر هذا الانضمام شرطا من شروط مزاولة المهنة، إلا أن جانبا من الفقه ناقش فكرة الانضمام الإجباري وانعكاسه على حرية الأفراد،[1] ويرون في الالزام على الانضمام وسيلة لجمع أبناء المهنة في منظمة واحدة يمكنهم من حماية حرياتهم الفردية ومن إخضاع القائمين على هذه المنظمة للرقابة الجماعية.

أما بالنسبة للمنظمات المهنية فالانضمام إليها يعتبر شرطا إلزاميا لممارسة المهنة فلكي يزاول المحامي مهنة المحاماة يجب أن يكون مقيدا في جدول منظمة المحامين وهذا ما نصت عليه المادة 32 من القانون 13-07 المتعلق بتنظيم مهنة المحاماة في الجزائر.

لهذا تعتبر المنظمات المهنية في الجزائر وغيرها من الدول كفرنسا ومصر هيئات إجبارية تضم جميع أبناء المهنة المرخص لهم بمزاولتها، إذ تنعدم حرية عدم الانضمام والانسحاب[2].

إن إجبارية الانضمام إلى الجدول للمنظمات المهنية، هو منع الأشخاص الغير تابعين للمهنة من الممارسات سواء من خلال رفض طلبهم في التسجيل في القائمة أو شطبهم عن عدم احترام قواعد المهنة.

إذن يمكن الانضمام جدول المنظمة المهنية من أجل ممارسة المهنة من خلال توفر شروط معينة تخص كل مهنة ،لكن هل يكون الانضمام إجباريا على كل الأشخاص المتحصلين على المؤهلات العلمية لمهنة معينة؟،وهل هذا الانضمام له اختصاص إقليمي معين .

***مضمون مبدأ الانضمام الإجباري**

هناك من الفقه من ساند فكرة الانضمام الإجباري إلى المنظمة المهنية وذلك على أساس مبدأ التنظيم بحيث أن عملية الانضمام لا تحد ولا تقيد من الحرية الفردية وإنما تقوم بتنظيمها،

[1]-انظر لمزيد من التفصيل، محمد بكر القباني، نظرية المؤسسة العامة في القانون الإداري، ص 194.

[2]- محمد بكر القباني، المرجع نفسه، ص193 وما يليها.

وذلك من خلال اعتبارها الوسيلة الفعالة لجمع كل الممارسين وجردهم وسهولة الدفاع عن المصلح الجماعية [1]

فيما يتعلق بمهن الخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين من حيث أن عدم الانضمام لهذه المهنة من خلال القيد في الجدول يمنع الشخص من ممارسة المهنة، لكن السؤال المطروح في حالة عدم احترام هذا المبدأ فتعتبر هذه الممارسة غير شرعية وهذا ما نصت عليه المادة 73 من القانون 10-01[2] على أنه يعاقب كل من يمارس مهنه الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد بطريقة غير شرعية بغرامة من 50000دج إلى 200000 دج وفي حالة العودة يعاقب مرتكب هذه المخالفة بالحبس تتراوح مدته من ستة أشهر (6) إلى سنة واحدة وتضعف الغرامة.

أما من أراد التوقف المؤقت أو النهائي عن ممارسة المهنة فلا بد من تبليغ المنظمة وهذا من خلال ما نصت عليه المادة 102 من المرسوم 62-276 المتعلق بأخلاقيات مهنة الطب " يجب على الأطباء و جراحي الأسنان الذين يتوقفون عن الممارسة أن يشعروا الفرع النظامي الجهوي المختص بذلك "[3]

ونصت المادة 204[4]من نفس المرسوم المتعلق بأخلاقيات الطب " لا يجوز لأي احد غير مسجل في قائمة الاعتماد أن يمارس في الجزائر مهنة طبيب أو جراح أسنان أو صيدلي. تحت طائلة التعرض للعقوبات المنصوص عليها في القانون

ومن خلال هذا النص نجد أن نص المادة نصت بصراحة أن الطبيب غير المسجل في جدول المنظمةلا يمكن له الممارسة الفعلية لمهنة الطب.

أن يمارس مهامهم جماعيا في تشكل شركة محاماة أو مكاتب مجمعة ونصت المادة 09 من القانون 06-02 المتعلق بمهنة الموثق على "يسند لكل موثق مكتب عمومي للتوثيق يتولى تسييره لحسابه الخاص تحت مسؤوليته ويمكن أن يسير في شكل شركة مدنية مهنية أو مكاتب

[1]- انظر بودة محند وأعمر، المركز القانوني للمنظمات المهنية ،المرجع السابق، ص35.

[2]- المادة 73 من القانون 10-01 ،المصدر السابق.

[3]- المادة 102 من المرسوم 92-276 ، المصدر السابق.

[4]- المادة 204 من المرسوم 92-276 ، المصدر نفسه.

مجمعة " وذكرت المادة 4 من القانون 06-03 المتعلق بمهنة المحضر القضائي أن تمارس المهنة في شكل فردي، أو شركة مدنية أو مكاتب مجمعة .

من خلال هذه النصوص تتوصل إلى أن ممارسة هذه المهن تقريبا تمارس في نفس الأسلوب "في إطار ممارسة المهنة في شكل مكاتب مجمعة أو على شكل شركات لممارسة المهن الحرة تكون في شكل فردي يمكن أن تكون في شكل مكاتب مجمعة أو شركات مدنية وهذا ما نصت عليه أغلب القوانين التي تم ذكرها سابقا.

لكن أن ممارسة هذه المهن في شكل جماعي تخضع لتنظيم سواء من خلال النصوص المسنة للمنظمة المهنية أو النصوص المتعلقة بأخلاقيات المهنة و هذا ما نجده في نص المواد 11،12،13،17 من المرسوم 08-242 المتعلق بشروط الالتحاق بمهنة الموثق وممارستها ونظامها[1] حيث ألزمت المنتمين للمكاتب المجمعة أو الشركات المدنية إلى ضرورة إبلاغ كل من الوزارة و الغرفة الوطنية الجهوية.

لكن الإشكالية المطروحة في ممارسة المهنة في شكل شركة أو مكاتب متجمعة و من ثمة تسجيله في الجدول الخاص للمنظمة بالرجوع إلى مختلف النصوص[2] وهذا المادة 16 من المرسوم التشريعي 94-07 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندسين المعماريين، وأكدته كذلك المادة 52 من القانون 13-07 المتعلق بتنظيم مهنة المحاماة التي تسعى على أنه يمكن للمحامين المسجلين في الجدول وفقا لأحكام هذا القانون لكي يمارس مهامه جماعيا في شكل شركة محامين أو مكاتب متجمعة أو تعاون أو كذلك نظام المحاماة.

ثانيا: مبدأ الانتخاب

يسيطر مبدأ الانتخاب على تكوين المنظمات المهنية فالأصل فيها أنها هيئات منتخبة بخلاف المؤسسات العامة[3]وأمثلة ذلك منظمة المحامين،الموثقين،المترجمين،المحضرين القضائيين، الأطباء... تتكون من مجالس منتخبة جهوية ووطنية.

[1]- المرسوم 08-242 المتعلق بشروط الالتحاق بمهنة الموثق وممارستها ونظامها التأديبي وقواعد تنظيمها،ج ر 45.

[2]- ومثال ذلك المادة 52 من القانون 13-07،المرجع السابق. .

[3]- محمد بكر القباني ،نظرية المؤسسة العامة في القانون الإداري، المرجع السابق، ص196.

فقد أخذ المشرع الجزائري بهذا المبدأ في المادة 90 من القانون المنظم لمهنة المحاماة "يتشكل مجلس منظمة المحامين من أعضاء منتخبين يسهرون على الدفاع عن المصالح المعنوية والمادية للمهنة..".

والأمر نفسه نجده بخصوص المنظمات المهنية الأخرى.

ونصت المادة 20[1] من القرار المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 يتضمن نظام داخلي للغرفة الوطنية للموثقين تتداول الغرفة الوطنية في الجدول الوطني للموثقين كلما دعت الضرورة إلى ذلك ....ويرتب الموثقون حسب الترتيب الأبجدي مع ذكر تعيينهم.

وبالرجوع للمرسوم التنفيذي 242/08 المؤرخ في 3 أوت 2008[2] في المادة 26 نص على تشكيلة الغرفة الوطنية والتي تتكون من رؤساء الغرف الجهوية ومندوبين يتم انتخابهم على مستوى الغرف الجهوية وهو ما يبرز فكرة الانتخاب، أما الغرفة الجهوية فيتم انتخاب أعضائها عن طريق الجمعية العامة الانتخابية التي تتشكل من مجموع الموثقين لكل غرفة حسب الاختصاص الإقليميفحددت المادة 33 من نفس المرسوم عدد أعضائها وبينت المادة 35 من المرسوم 08- 242 المذكور سابقا،وكيفية انتخاب تشكيلتها ،وحددت المادة 5 من القرار المؤرخ في 14 نوفمبر 1992[3]المتضمن النظام الداخلي للغرفة الجهوية للموثقين كيفية انتخاب أعضائها "ينتخب الموثقون لكل جهة أي شرق أو غرب أو وسط أي إقليميا أعضاء غرفتهم لمدة 3 سنوات".

إن الأهمية التي يحضى بها التمثيل الانتخابي في مجال التنظيم المهني عامة، والتنظيم في مجال المنظمات المهنية خاصة تتمثل في إرادة ورغبة الدول بالسماح والاعتراف لهذه المنظمات بإمكانية السير الذاتي لهذه النشاطات المهنية من خلال انتخابات أعضاء المنظمة المهنية .

---

[1]-انظر كذلك نصت المادة 20 من القرار المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 يتضمن النظام الداخلي للغرفة الوطنية للموثقين " تتداول الغرفة الوطنية في الجدول الوطني للموثقين كلما دعت الضرورة لذلك ..... ويرتب الموثقون حسب الترتيب الأبجدي مع ذكر تاريخ تعيينهم"

[2]- المرسوم التنفيذي 242/08، المصدر السابق.

[3]-القرار المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتضمن النظام الداخلي للغرفة الجهوية للموثقين،المرجع السابق.

ويضفي مبدأ التمثيل الانتخابي الشرعية على أعمال المنظمات المهنية باعتباره الدعامة الأساسية التي يرتكز عليها تنظيم المؤسسات ومبدأ النقل بين السلطات و النظام التمثيلي فالأول يتم بموجبه تحقيق ضرورة الفصل و تحديد الاختصاصات و الثاني لضمان أن السلطة التي تتمتع بها المؤسسة فتقوم بممارستها باسم المجموعة أو الطائفة.

كرس المشرع الجزائري مبدأ التمثيل الانتخابي لاختيار الأعضاء الذين يسيرون المنظمات المهنية، فكان بإمكانه أن يمنع الصلاحية للسلطات العامة (الوصاية) أو كمزج بين التعيين والانتخاب، لكن المشرع اختار طريقة الانتخاب وهذا في القوانين المنظمة لهذه المنظمات المهنية وعلى سبيل المثال المادة 90 من القانون 13-07 المتعلق بتنظيم مهنة المحاماة " بتشكيل مجلس منظمة المحامين من أعضاء منتخبين يسهرون على الدفاع عن المصالح المعنوية و المادية للمهنة " ،و نفس الأمر نصت عليه المادة 132 من المرسوم التشريعي 94 – 07 يتعلق بشروط الإنتاج المعماري و ممارسة مهنة المهندس المعماري.

الفرع الثاني: مبدأ المنظمة المهنية الواحدة ومبدأ التخصيص

سنتناول في هذا الفرع أهم مبدأ وهو أحادية المنظمة المهنية وتخصصها:

أولا: مبدأ المنظمة المهنية الواحدة

يقصد بهذا المبدأ أنه لا توجد إلا منظمة مهنية واحدة تمثل مهنة واحدة مع وجود هياكل جهوية أو إقليمية لها، لكن مبدأ التمثيل يعود للهيئة الوطنية، فهل يمكن أن نتصور أكثر من منظمة واحدة أو (نقابة) لمهنة واحدة ضمن التشريع الجزائري.

غير أن هذاالمبدأ متنافي مع مبدأ التعددية النقابية وقد تم تكريسه في المادة 56من الدستور الجزائري لسنة 1996 أو المادة70من دستور 2016

بالرجوع للمشرع المصري يسمح بتكوين أكثر من نقابة مهنية في بعض المهن التي تنطوي على تخصصات دقيقة كنقابة الأطباء ونقابة أطباء الأسنان التي ينظمها القانون رقم 46 سنة 1969[1].

[1]– مؤدن ما مون، الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية(دراسة مقارنة)،المرجع السابق،ص953.

أما المشرع الجزائري فسمح بهذا التعدد فيما يتعلق بالنقابات العمالية (نقابة التعليم)هذا بخلاف المنظمات المهنية التي تسير على أساس منظمة واحدة (أو نقابة) فنجد المشرع الجزائري قد خص كل منظمة بقانون خاص بها[1]، الموثقون، الأطباء، المحامون، الترجمة، المحضرين، كل هذه النصوص القانونية كرست مبدأ المنظمة الواحدة.

قد أشارت المادة 9 من القانون العضوي 98-01 التعلق بمجلس الدولة على اختصاص مجلس الدولة بالطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية، وبمفهوم المخالفة نجد أنه على رأس كل منظمة مهنية تمثيل وطني واحد، وهي القرارات القابلة للطعن على مستوى مجلس الدولة أما القرارات الصادرة عن فروعها سواء غرف أو نقابات أو غيرها من التشكيلات فيكون الاختصاص للمحاكم الإدارية إذا تعلق الأمر بالطعن في قرار صادر عنها، لكن بالرجوع لنظامها القانوني الذي يكرس هذا المبدأ ومثال ذلك قانون المحاماة.

ثانيا:مبدأ التخصيص

إذا كان التخصيص هو مبدأ تقتضيه طبائع الأشياء التي تستوجب تحديد الغرض الذي ينشأ الشخص المعنوي من أجله، ويتم تحديد هذا الغرض على ضوء النصوص المنشئة للأشخاص المعنوية، أو النصوص اللاحقة عليهافما مدى ملامسة هذا العنصر بالنسبة للمنظمات المهنية إذ يفرض التخصص على الشخص المعنوي التزام الغرض الذي أنشأ من أجله .[2]

---

[1]- أنظر القوانين:

- القانون 10-01 المصدر السابق.
- الأمر 95-19 المؤرخ في 11 مارس 1995 يتضمن تنظيم مهنة المترجم،ج ر العدد17.
- القانون 06-02 المؤرخ في 20 فبراير المتعلق بمهنة الموثق.
- القانون 06-03 المؤرخ في 20 فبراير المتعلق بمهنة المحضر القضائي.
- الأمر 95-08 المؤرخ في 1 فبراير 1995 المتعلق بمهنة المهندس الخبير العقاري.
- القانون 13-07 المؤرخ في2013/10/29 يتضمن تنظيم مهنة المحاماة

[2]- محمد بكر القباني، نظرية المؤسسة العامة المهنية في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 202.

ومن هذا المنطلق فإن التشريعات تحدد اختصاص المنظمة المهنية بوصفها شخصا معنويا يخضع لمبدأ التخصيص كبقية أشخاص القانون العام والخاص.[1]

وبالرجوع للتشريع الجزائري المنظم لمثل هذه المهن نجده نص على هذا المبدأ فمثلا فيما يخص مهنة المهندس الخبير العقاري نص في المادة 10 للأمر 95-08 المؤرخ في أول فبراير 1995 على " تنشأ هيئة للمهندسين الخبراء العقارين تدعى في صلب النص "الهيئة" تتمتع بالشخصية المعنوية وتضم الأشخاص المؤهلين لممارسة مهنة المهندس الخبير العقاري وفق الشروط المحددة في هذا الأمر" ونصت المادة 11 على مهام هذه الهيئة والتي لا تحيد عن هذا التخصص.

وبالرجوع للمادة 30 من المرسوم التنفيذي 96-291 المؤرخ في 1998/09/21[2] يحدد شروط الالتحاق بمهنة محافظ البيع بالزيادة وممارستها ونظامها الانضباطي.... تنجز الغرفة الوطنية كل عمل يرمي إلى ضمان احترام قواعد المهنة وأعرافها.

ونصت المادة 25 من المرسوم 08-242[3] المؤرخ في 3 أوت 2008 تتولى الغرفة الوطنية للموثقين العمل على ضمان احترام قواعد المهنة و أعرافها ...هذا فيما يتعلق ببعض المهن فقط.

فمبدأ التخصيص يشمل جميع المنظمات المهنية مهما كانت، فكل منظمة تنشأ في مجال اختصاصها ولا يمكن لغيرها أن تمارسه ويبقى ذلك حكر عليها، في إطار ما رسمه المشرع فمنظمة المحامين فتبقى في مجال اختصاصها وهي مهمة الدفاع[4].

بعد اعتراف المشرع بهذه التنظيمات المهنية والتي تطرقنا لها سابقا إذ خص كل واحدة بنظام قانوني ينظم هذه المهنة ومنها خصها كذلك بقواعد تشكيل هذه المنظمات فالسؤال الذي يطرح نفسه هل هذه المنظمات المهنية تخضع لقواعد القانون العام أم الخاص؟، أم لكليهما معا.

---

[1]- مؤدن مامون، الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية(دراسة مقارنة)،المرجع السابق،ص 354.

[2]- لمزيد من التفصيل أنظر المادة 30 من المرسوم التنفيذي 96-291، المصدر السابق.

[3]- المرسوم التنفيذي 242/08 ، المصدر السابق.

[4]- تنص المادة 2 من القانون 07/13 المشار إليه سابقا "المحاماة مهنة حرة ومستقلة تعمل على حماية وحفظ حقوق الدفاع وتساهم في تحقيق العدالة واحترام مبدأ سيادة القانون.

بعد اتساع دائرة نشاط السلطات الإدارية وهذا نتيجة تأثر الدول بسياسة التوجه الاقتصادي والتنظيم المهني، فاتسع مجال تطبيق القانون الإداري، ولم يعد محصورا على المرافق العامة الإدارية فقد امتد إلى المرافق العامة المهنية والاقتصادية، إذ تخصص القضاء الإداري بنظر دعاوى الإلغاء ونظر الطعون الانتخابية المتعلقة بهذه النقابات وتسري عليها قواعد القانون الخاص في الأنشطة المتعلقة بالخدمات والعقود التي يقتضيها القيام لهذا النشاط وكذا إدارة الأموال واستغلالها[1].

وقد اعترف الفقيه الفرنسي André de laubadère إن أموال المنظمة المهنية أموال خاصة تخضع لأحكام القانون الخاص[2].

[1]– محمد بكر القباني، نظرية المؤسسة العامة المهنية في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 207 – 216.

[2] -–André de laubadère: traité de droit administratif, , 13eme édition Op.cit, p. 835.

المبحث الثاني: اختصاصات المنظمة المهنية ودورها في تأطير المهنة

تتعدد اختصاصات المنظمة المهنية من خلال تمثيل المهنة من جهة ،ومن جهة ثانية من خلال فرض رقابتها على الانتساب لهذه المهن ومراقبة المنتسبين ، نجد أن المشرع منحها سلطات واسعة من خلال النصوص المنظمة لها وهذا من أجل تنظيم المهنة وبسط رقابتها على أجهزتها والمنتسبين لها، وفي سبيل ذلك تسعى المنظمة المهنية لإصدار مجموعة من القرارات الفردية أوالتنظيمية أو في مجال التأديب،إن هذه القرارات تكون محل رقابة المشروعية من خلال القضاء الإداري،والذي سنبينه في الباب الثاني من هذه الأطروحة.

حتى تكون هذه القرارات مشروعة نجد أن المنظمة المهنية تستند في إصدارها لمجموعة من النصوص القانونية،وهذا من خلال القوانين المنظمة لكل مهنة،ومن هذا المنطلق نبين كيفية إصدارها للقرارات الغير تأديبية أولا،ثم نعالج في نقطة ثانية القرارات التأديبية.

المطلب الأول: اختصاصات المنظمة المهنية

تكلف المنظمة المهنية بتنظيم المهنة وتنظيم علاقة الهيئة بأعضائها وعلاقتهم بالغير من خلال وضع قرارات تنظيمية، حيث تكتسي هذه السلطة طابع المصلحة العامة، وتستمد السلطة التنظيمية مباشرة من النصوص القانونية المنظمة لها.

ضف إلى ذلك فإن اختصاصات المنظمة المهنية تدور حول نقطة أساسية هي كمثيل المهنة ورفع مستواها والدفاع عن حقوق أبنائها والعمل على ترقية شؤونهم الأدبية والمادية.[1]

ومن هذا المنطلق نحاول أن نعالج هذا المطلب من خلال إدراج النقاط المتعلقة بتمثيل المهنة وسلطتها وأساس إصدار اللوائح ودورها في مراقبة المهنة.

[1]– محمد بكر القباني،نظرية المؤسسة العامة المهنية في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 263.

الفرع الأول: تمثيل المهنة أمام السلطة العامة

إن الهدف من تأسيس هذه المنظمات المهنية هو تمثيل المهنة والدفاع عنها ولذا وجب أن يكون أول اختصاص لها هو تمثيلها أمام السلطة العامة أو السلطة الوصية لنقل الانشغالات ومن أبرزها تقديم المقترحات والحلول سوء تعلق الأمر بتعديل القوانين المنظمة لهذه المهن أو إدخال إصلاحات ولذا نجد أن مجمل النصوص القانونية المنظمة لهذه المهن تدخل في صلب هذا الموضوع ولعل أكبر دليل على ذلك ما تضمنه قانـــــون المحاماة الجزائري 13-07 المذكور سابقا في مادته 102 " يمثل نقيب المحامين المنظمة أمام الجهات القضائية وفي سائر أعمال الحياة المدنية كما يمثلها أمام السلطات العمومية والمهن الأخرى المساعدة للعدالة.....".

كما نصت المادة 26 فقرة 10 من المرسوم التشريعي 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري[1] المعدل والمتمم على أن "تتولى نقابة المهندسين المعماريين المهام الآتية... تمثل نقابة المهندسين المعماريين فيما يتعلق بها لدى السلطات العمومية".

وقد أفاد كذلك المرسوم التنفيذي رقم 11-27 المؤرخ في 27 يناير 2011 المحدد لتشكيلة المجلس الوطني للمنظمة الوطنية للمحاسبين المعتمدين وصلاحياته وقواعد سيره على أن يمثل رئيس المجلس المنظمة الوطنية لدى الهيئات العمومية وجميع السلطات وكذا الغير في مواده الرابعة والخامسة.[2]

وقد أفادت المادة 17 من القانون 10-01 المؤرخ في 29 يونيو 2010 المتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحساب والمحاسب المعتمد على أن تساهم المجالس المذكورة في مصف وطني للخبراء المحاسبين وغرفة وطنية لمحافظي الحسابات ومنظمة وطنية للمحاسبين

[1]- المرسوم التشريعي 94-07، المصدر السابق.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 11-27، المصدر السابق.

المعتمدين بأن تساهم هذه الأجهزة في الأعمال التي تبادر بها السلطات العمومية المختصة في مجال القيس المحاسبي والواجبات المهنية وتسعيرة الخدمات وإعداد النصوص المتعلقة بهذه المهن.

*** مدى استقلالية المنظمات المهنية :**

مما لا شك فيه أن المشرع الجزائري اعتمد على عدة أمثال محاكيا للمشرع الفرنسي ومن بين الركائز الأساسية التي تضمن استقلالية هذه المنظمات المهنية هي استقلال منها المالية وكذا من خلال كيفية تسييرها.

إن تعدد المهن وتعدد النشاطات الخاصة بها والتي تأطر من خلال منظمة واحدة هي مبدأ توحيد المنظمة المهنية .أي لا وجود لأكثر من منظمة مهنية واحدة لهذه المهن. وهذا ما يميزها عن النقابات المهنية أو ما يسمى بالنقابات العمالية التي تتميز بالتعدد[1] .

إن مبدأ المنظمة الواحدة لا يعني عدم وجود أجهزة أخرى على المستوى الجهوي والمحلي بل أن أغلب هذه المنظمات تشكل على شكل قاعدة هرمية سواء من غرف وطنية وجهوية ، كما هو في منظمة الموثقين والمحضرين ومحافظي البيع والمترجمين وغيرها أو مجالس وطنية كالمحامين والمحاسبين .

إذا كان مبدأ التمثيل الانتخابي يساهم في مشاركة المهنيين في اختيار أعضاء المنظمة المهنية ، و من خلال استقراء النصوص المتعلقة بالمنظمات المهنية نجد أن هناك تباين واضح في تنظيم المنظمات المهنية على المستوى الوطني، وهذا ما يبرز خاصية استقلاليتها باعتبار أن اغلب مجليها تتشكل من المهنيين الممارسين و المنتخبين .

وعلى سبيل المثال نجد أن تنظيم مهن الطب وجراحي الأسنان والصيادلة على المستوى الوطني ثم من خلال استناد فروع نظامية وطنية ونصت المادة: 192-1 من المرسوم المتضمن مدونة أخلاقيات الطب على أن الفروع النظامية الوطنية تتولى المهام المحددة في

[1]- انظر كذلك قانون رقم 90-14 مؤرخ في 2 جوان 1990 يتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي.
انظر المادة69 من التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية لسنة 2020،ج ر82.التي كرست الحق النقابي

المادة 171 والمتمثلة في ما يلي: احترام قواعد الأخلاقيات و الدفاع على شرف المهنة الطبية والسهر على هذا مواءمة القانون وصياغة الآراء بخصوص مشاريع القوانين.

والملاحظ أن الفروع الوطنية تتم تشكيلها عن طريق الانتخاب وهذا ما نصت عليه قوانينها أما عن تشكيلها تختلف من حيث عدد الأعضاء لكن تشترك من حيث المبدأ وهو الانتخاب

ويتم انتخاب الفرع النظامي الوطني من بين أعضاء الجمعية العامة والتي بدورها تتكون من أعضاء الفروع الجهوية. وحرص المشرع ج على احترام مبدأ التمثيل الانتخابي في .... ثم تخصيص 50% للقطاع العام و56 % للقطاع الخاص، وهذا الإجراء يتعلق بالفرع النظامي الخاص بالأطباء وجراحي الأسنان، كما قام أيضا بتقسيم حصة القطاع العام 3/2 لقطاع الصحة العمومية و ثلث واحد لقطاع المراكز الاستشفائية الجامعية وهذا حرصا منه على مبدأ التمثيل لجميع الفئات .

ومن جهة أخرى نجد أن السلطة العامة تتدخل بتعيين ممثليها في المجالس الوطنية ، وهذا ما يظهر في مهنة المتصرف الوكيل القضائي.

الفرع الثاني: مراقبة احترام إلزامية الانضمام للمنظمة المهنية والقيد بجدولها الوطني

من خلال العنوان المدرج فإن الالتزام الملقى على عاتق المنظمة المهنية يتفرع إلى نقطتين أساسيتين:

إلزامية الانضمام إلى المنظمة المهنية "النقابة" المهنية على أساس التخصص العلمي والمهني أو الحرفي كنقطة نظامية فهو شرط يتوقف عليه ممارسة الفرد لهذه المهنة وهذا على عكس القاعدة الموجودة في قانون العمل ومبدأ حرية العمل والحرية النقابية[1].

ويضيف الأستاذ عزاوي عبد الرحمن قائلا أن:مضمون شرط الانضمام هو علاقة تلازم بين العضوية في إحدى المنظمات المهنية من جهة وممارسة النشاط من جهة أخرى، ففي قانون

[1]– عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية، المرجع السابق، ص 198.

العمل نجد حرية التوجه المهني وحرية الاحتراف وكذا الحرية النقابية،فهل هذا المبدأ موجود في المنظمات المهنية؟

إن الانخراط في المنظمات المهنية أمر حتمي وإلزامي وليس اختياريا ويتحقق هذا بالتسجيل أو القيد في الجدول الوطني فالمنظمات المهنية تتميز بكونها مجموعة إجباريا ينظم إليه أبناء المهنة[1] وهذا ما سنبرزه من خلال النصوص المنظمة لهذه المهن.

ممالا شك فيه وقد تطرقنا له سابقا أن المنظمات المهنية هي تنظيمات إجبارية، إذ لابد للفرد أن يكون مقيدا بها، ومستوفيا لجميع الشروط المؤهلة للانضمام لها، فلا يحق للمحامي أن يترافع إلا إذا كان مقيدا بجدول منظمة المحامين، ولا لطبيب إن يمارس مهنة الطب دون ترخيص، وعليه فحق المنظمة المهنية ثابت في مراقبة القيد في الجدول، وضف إلى ذلك فان إلزامية الانضمام للمنظمة المهنية يقوم على أساس التخصص العلمي والمهني كنقطة نظامية لابد منها، كشرط واقف لممارسة المهنة وعليه فان المنظمات المهنية تتميز عن سائر التنظيمات والنقابات بمبدأ الانضمام الإجباري الذي يمنحها الأحقية في مراقبة القيد.[2]

والملاحظ أن المنظمة المهنية يمكن أن ترفض تسجيل طلب الانضمام إذا لم يستجمع كافة الشروط الضرورية لمزاولة المهنة[3].

---

[1]– انظر عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية،المرجع السابق، ص500، 502.

[2]–انظر:

المادة 15 من المرسوم التشريعي 07/94 المصدر السابق المعدل بالقانون 06/04 المؤرخ في 14 أوت 2004 والتي "تنص على " لا يجوز لأي كان أن ينتفع بصفة المهندس المعماري المعتمد أو يمارس المهنة ما لم يكن مسجلا في الجدول الوطني للمهندسين المعماريين، ويعتبر التسجيل في الجدول الوطني للمهندسين المعماريين بمثابة اعتماد"

وتنص المادة 17 من نفس المرسوم على الشروط الواجب توفرها في من يرغب في التسجيل.

ونفس الأمر نصت عليه المادة 32 من القانون 07/13 المرجع السابق 2013 على أنه "لا يمكن لأي شخص كان أن يتخذ صفة محام ما لم يكن مسجلا في جدول المحامين تحت طائلة العقوبات المقدرة بجريمة انتحال صفة المنصوص عليها في قانون العقوبات.

[3]– المومني نادية، الهيئات المهنية بالمغرب المرجع السابق، ص76.

فقرار قبول القيد في الجدول يعتبر قرارا إداريا يجوز الطعن فيه أمام القضاء الإداري بالإلغاء.[1]

أما النتيجة القانونية الثانية، فهي احتكار المنتسبين للمهنة فحق ممارستها حصر في حدود أفراد معينين ومحددين وهي نتيجة تبدو غريبة إلى حد ما نظريا على الأقل، ولكن بالرجوع إلى نشأة هذه المنظمات فإنه كان نتاج تخلي الدولة عن احتكار العديد من الأنشطة وتركها للمبادرات الفردية.[2]

الفرع الثالث: سلطة المنظمة المهنية في تنظيم المهنة

إن إطار ضبط ممارسة المهنة يرجع لسلطة المنظمات المهنية اذ تكسبها نوعا من الرقابة من اجل منع خروج نشاطها عن مبدأ المشروعية،لذا تقوم المنظمات المهنية بإصدار العديد من اللوائح التنظيمية تتضمن قواعد عامة تربط علاقته المهنية بمنظمته وتمتد كذلك إلى العلاقة المهنية للمنظمة مع الغير فما هو أساس وسلطة هذه المنظمات المهنية.

***أساس إصدار اللوائح التنظيمية من قبل المنظمة المهنية والقرارات الفردية**

تتكلف الهيئات المهنية بتنظيم المهنة من خلال وضع القرارات التنظيمية اللازمة لذلك وتمثل السلطة التنظيمية بطابع المصلحة العامة الذي يرجع عادة لاختصاص الأصيل للدولة لكن تم تفويضها لهذه الهيئات، حتى تضمن مهمة مرفق عام وتستمد السلطة التنظيمية من النصوص القانونية المنظمة لها، ومن إرادة الدولة التي تتخلص من تنظيم المهنة مع التمسك بحق المراقبة والتعديل.[3]

ويمكننا القول أن سلطة التنظيم التي تمارسها المنظمات المهنية عموما تتعلق بما تقوم به المنظمات المهنية من أعمال إدارية خدمة للمرفق العام وتحقيقا للمصلحة العامة سواء تعلق الأمر بوضع القواعد التنظيمية التي يلزم الأعضاء بمراعاتها في تصرفاتهم أو تعلق الأمر

[1]– أنظر المادة 49 من قانون المحاماة 13-07 "لا يمكن رفض تسجيل محام أو إعادة تسجيله أو إعفائه إلا بعد سماع أقواله أو بعد استدعائه قانونيا للحضور في أجل 10 أيام على الأقل وإذا لم يحضر المعني بالأمر فالقرار يعد حضوريا.

[2]– عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية،المرجع السابق،ص 506.

[3]– المومني نادية، الهيئات المهنية بالمغرب، المرجع السابق، ص64.

بقرارات فردية خاصة بعضو معين ولكن لها ارتباط بالمصالح التنظيمية للمهنة كالتسجيل في جدول المنظمة أو رفضه.[1]

بالرجوع للقرار المؤرخ في 1989/11/18 ملف رقم 721-64 قضية (ش ع) ضد المنظمة الجهوية للمحامين بقسنطينة الذي يتعلق برفض ترشيحه للتسجيل في المحاماة حيث أنه كان قاضيا وتم عزله وتم رفض تسجيله بموجب مداولة مؤرخة في1988/02/16 واستند قرار المحكمة العليا على نص المادة 10 من الأمر 75-61 المؤرخ في 1975/09/26 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة وأنه لم يتم سماع المعنى واستدعائه القانوني قبل الموعد بثمانية أيام.[2]

فالمنظمة المهنية تعد هيئة نظامية تستهدف بحث المسائل المتعلقة بالمهنة وتقاليدها ورسم أخلاقياتها أصول ممارستها وإعداد نظامها الداخلي وهذا ما نصت عليه المادة 106 ف 2و4 من القانون 13-07[3] المتعلق بمهنة المحاماة وأيضا المادة 45 من القانون 06-02[4] المنظم لمهنة الموثق.

إن سلطة التنظيم تتجلى في تمتع المنظمات المهنية في صنع القواعد الخاصة بواجبات المهنية التي تكتسي طابعا إلزاميا بالنسبة للمنتسبين لهذه المنظمات وهذه القواعد تمثل حماية لهم وعند الإخلال بها يعتبر إخلال بواجبات المهنة الأمر الذي يعرض إلى المساءلة التأديبية وهذا ما يحيلنا لدراسة الأنظمة الداخلية للمنظمات المهنية.

[1]- مؤدن مامون، الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية(دراسة مقارنة)،المرجع السابق،ص53.

[2]- انظر يوسف دلاندة، أصول ممارسة مهنة المحاماة وفقا للقانون الجزائري، دار الهدى، عين مليلة ، الجزائر،ط1، 2000، ص108-111.

[3]- القانون 13-07 المصدر السابق،

[4]-القانون 06-02 المصدر السابق،

أولا: النظام الداخلي:

إن هذا النظام له أهمية كبيرة في تنظيم وسير مختلف المنظمات ويمكن تعريف النظام الداخلي بأنه:" النظام الذي تقره إحدى النقابات أو الجمعيات لتنظيم أعمالها الداخلية وإجراءات مداولتها وغير ذلك في نطاق القانون[1].

وبمعنى إذا كان القرار التنظيمي أو اللائحي يعتبر قانون من الناحية المادية أو الموضوعية[2] لذا اقتضت الظروف الاعتراف للسلطة التنفيذية أو الإدارة الحق في إصدار هذه القرارات التنظيمية أو اللوائح أو التشريعات الفرعية الذي يعجز البرلمان صاحب الاختصاص عن توفيرها تلبية لحاجات الدولة المتزايدة[3].

فالنظام الداخلي هو مجموع القواعد التنظيمية التي ترمي إلى تفسير مقتضيات القانون أو تشريع قواعد لم ينظمها وبالتالي فهو بمثابة تشريع مكمل لهذا الأخير ما دام قد صدر بمقتضى التعويض الذي خص به المشرع المنظمات المهنية لأداء وظيفتها في هذا المجال، ومجمل القول أن النظام الداخلي يتسم بخصائص القاعدة القانونية، ومن ثم فهو قاعدة تنظيمية عامة وملزمة لجميع المهنيين كما يستلزم الأمر توافق النظام الداخلي مع باقي القوانين وبالرجوع للنصوص القانونية فإن قوانينها أوكلت لها سن أنظمتها الداخلية.

وعليه فاللوائح الداخلية الخاصة بالمنظمات المهنية تبين الأحكام التفصيلية المتعلقة بالغرض الذي أنشئت من أجله وحقوق وواجبات أعضائها وأيضا نظمها الداخلية والمالية[4].

وبالرجوع للقوانين المنظمة للمهنة نجد مثلا القانون 06-02 المتعلق بمهنة الموثق في المواد 44،45،46 المتعلقة بالمجلس الأعلى للموثقين والغرف الجهوية والغرفة الوطنية

---

[1]- المومني نادية، الهيئات المهنية بالمغرب ، المرجع السابق، ص 56 .

[2]- ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري ،المرجع السابق، ص522

[3]- إن التشابه بين اللائحة والقرار الفردي يعد أقوى بكثير من التشابه بينها وبين القانون من حيث الأحكام القانونية التي نخضع لها اذ تعتبر اللائحة من القرارات الإدارية رغم احتوائها على قاعدة عامة مجردة.

[4]- محمد بكر القباني، نظرية المؤسسة العامة المهنية، المرجع السابق، ص 66

للموثقين[1] وبهذا نجد أن هذه المنظمات تعد أنظمتها الداخلية إلا أن الواقع عكس ذلك إذ نجد أن هذه الغرف مازالت تستند للنظام الداخلي سواء بالنسبة للغرفة الوطنية للموثقين أو الغرف الجهوية المعد سنة 1992 بموجب قرارين مؤرخين في 14 نوفمبر 1992[2] ما عدا تعديل طفيف ادخله المرسوم التنفيذي 08-242 المؤرخ في 3 أوت 2008[3] المتعلق بشروط الالتحاق بمهنة الموثق.

ثانيا:اتخاذ قرارات فردية

لقد شكل تطور هيئات خاصة للقيام بتنفيذ مهام المرفق العام تأثيرا واضحا على مفهوم السلطة الإدارية باعتبار صدور قرارات إدارية عن هيئات غير إدارية في إطار قيامها بنشاط المرفق العام.

ولقد اعتبر الفقه هذه المؤسسات والجمعيات ذات النفع العام وإن بقيت في نطاق النشاط الخاص والقانون الخاص إلا أنها تحتل مكانا مهما إلى جانب المرافق العامة، بل منحتها في كثير من الأحيان الحق في الاستفادة من وسائل وامتيازات القانون العام[4] والسؤال الذي يطرح نفسه كيف تبلورت هذه الفكرة وجعل أشخاص القانون الخاص يصدرون قرارات إدارية يكون القانون الإداري مختصا بمنازعاتها ،ولعل اختيارنا لموضوع هذه الأطروحة كان لطرح جزء من هذا الإشكال.

إن ممارسة امتيازات السلطة العامة من طرف المنظمات المهنية ليس من احتكار المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، بل أن النصوص القانونية اعترفت بإمكانية الممارسة من طرف السلطات الإدارية المستقلة والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري[5]

---

[1]- نصت المادة 44" تعد الهيئات المذكورة في المواد 44، 45، 46 من هذا القانون أنظمتها الداخلية التي تصدر بشأنها قرارات من وزير العدل حافظ الأختام.

[2]- القرار المؤرخ في 14 نوفمبر 1992[2] المتضمن النظام الداخلي للغرفة الجهوية للموثقين، المصدر السابق.

[3]- المرسوم التنفيذي 08-242، المصدر السابق.

[4]- محمد ربيع بن سعيد، أشخاص القانون الخاص وإصدار القرار الإداري، المرجع السابق، ص 42.

[5]- المادة 56من القانون 88-01المؤرخ في 12 يناير 1988المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية ، ج ر العدد 2.

ضف إلى المنظمات المهنية ومن بين أهم القرارات الفردية التي يتم اتخاذها من طرف أجهزة المنظمات المهنية قرارات طلب انضمام الجدد إلى هذه المنظمات أي التسجيل في الجدول كما نص عليه قانون المحاماة[1].

أما مجلس الدولة الفرنسي قضى بأن منظمات التعاونية الزراعية المنشأة بموجب المادة 02 من القانون الصادر في 1942/12/02 المتعلقة بتنظيم ومراقبة المهن الزراعية هي مكلفة من جانب المشرع وقراراتها إدارية، إن هذه الأحكام قد فصلت بين كطبيعة القرار فاعتمدت على معيار المرفق العام وبموجب هذا الحكم فإن استحالة صدور قرار إداري عن شخص ليست له الصفة الإدارية أصبحت غير موجودة[2].

إن مجلس الدولة الفرنسي وصل منذ بداية الخمسينات إلى إخضاع قرارات رفض القيد في الجدول وإعادة التسجيل أو الإغفال ... الخ إلى إضفاء الصفة الإدارية عليها وإخضاعها لرقابته من حيث المشروعية عن طريق الطعن بالإلغاء، ومثال ذلك القرار المتعلق بإلغاء قرار رفض التسجيل الصادر عن المجلس الجهوي لمنظمة الخبراء المحاسبين بباريس[3] قرار مجلس الدولة في 1982/01/22.

ثالثا/ التسجيل في الجدول (الانضمام للمهنة)

لقد تم التطرق لفكرة الانضمام الإجباري سابقا والذي يعد من المبادئ التي تحكم المنظمات المهنية، فالمنظمات المهنية لا يتسنى للفرد أن يزاول المهنة بها دون أنيكون عضوا منتميا بجدولها مستوفيا لكافة الشروط المؤهلة للانضمام إليها، ويباشر القيد في جدول المنظمة المهنية بقرار.

"عندما تكون المؤسسة العمومية الاقتصادية مؤهلة قانونا لممارسة صلاحيات السلطة العامة وتسلم بموجب ذلك وباسم الدولة ولحسابها ترخيصات وإجراءات وعقود إدارية أخرى..تخضع المنازعة المتعلقة بهذا المجال للقواعد المطبقة على الإدارة"

[1]– قرار وزير العدل المؤرخ في 19ديسمبر 2015، يتضمن الموافقة على النظام الداخلي لمهنة المحاماة،ج ر عدد 28.

[2]– مؤدن مامون ، المرجع السابق، ص 504.

[3]– نادية المومني، المرجع السابق، ص 109.

لقد نصت القوانين المنظمة للمهنة على هذا الإجراء الجوهري والذي بموجبه تتم عملية الانضمام الإجباري للمنظمة المهنية وبمجرد التسجيل يتم الانتساب للمنظمة المهنية وبغيابه أو رفض طلبه يؤدي إلى عدم ممارسه المهنة[1].

وعند قيام الشخص بممارسه المهنة بدون تسجيل في جدول المنظمة يكون أمام وضعية الممارسة غير المشروعة وهذا ما أكدته المادة 204 من المرسوم 92 –276 المتضمن مدونةأخلاقيات مهنه الطب:"لا يجوز لأيأحد غير مسجل في قائمه الاعتماد أن يمارس في الجزائر مهنه طبيب أو جراح أسنان أو صيدلي تحت طائلة التعرض للعقوبات المنصوص عليها في القانون".

فعدم التسجيل لا ينفي عنه صفة الطبيب أو جراح الأسنان لأنه تحصل على شهادة علميةتؤهله لهذا الميدان، عكس ما ورد في القانون 13–07 المتعلق بمهنه المحاماة التي تنص المادة 32 منه: " لا يمكن لأي شخص أن يتخذ صفة محامي إن لم يكن مسجلا في جدول محامين تحت طائلة العقوبات المقررة لجريمة انتحال الصفة المنصوص عليها في قانون العقوبات".

فعملية التسجيل تختلف من مهنه لأخرى.

***الطبيعة القانونية للتسجيل في جدول المنظمة المهنية:**

إن مراقبة صلاحية المترشح للقيد بالمهنة من خلال توفر شروط القانونية والعلمية و... وعند عدم توفرها فإنها تقوم برفض القيد والذي لابد أن يكون معللا فهنا نجد أن المنظمات المهنية تتمتع بسلطة غير مألوفة في مراقبة القيد في جدولها ويشبه الى حد كبير القرار الاداري من حيث التسبيب.

وينتج عن رفض التسجيل قرار فهنا تظهر لنا أهمية تحديد الطبيعة القانونية لعملية التسجيل، فبالرجوع للقضاء الإداري الفرنسي نجده تردد طويلا في في تكييف قرار التسجيل في

[1]– المادة 42 من القانون 13–07 قانون المحاماة ،المادة 03 من القانون 90– 17المؤرخ في 31 يوليو 1990 يعدل ويتمم القانون 85–05 المؤرخ في 16فبراير 1985 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها ، ج ر العدد 35 ،و المادة 177 من المرسوم التنفيذي 92–276 التضمن اخلاقيات الطب ، المصدر السابق.

جدول منظمة فلقد اعترف بالطابع الإداري لقرار قبول أو رفض التسجيل في الجدول[1] وبذلك نجد أن القضاء الفرنسي ربط طبيعة قرار التسجيل بطبيعةالهيئة التي أصدرته.

رابعا/ القرارات الفردية الأخرى التي تصدرها المنظمات المهنية

إن تدخل المنظمات المهنية من خلال سلطتها التنظيمية في المسار المهني للأشخاص المسمى لها فهي تقوم بالمحافظة على تقديم الخدمات من طرف المهنيين وهذا بما منحه لها المشرع من خلال جعل المهنيين بذاتهم يقومون بتسيير شؤونها فتقوم بإصدار قرارات سواء بطلب من المهنيين أو من تلقاء نفسها.

أ. قرارات الاستخلاف

إن المبدأ الذي ترتكز عليه المنظمات المهنية هو مبدأ الاستمرارية في تأدية الخدمات، إلا أنه قد يتعرض المهني لظروف صحية أو نفسية أو غيرها فيكون لازما عليه أن يغيب عن ممارسة هذه المهنة، فلقد عالج القانون هذه الحالة من خلال النصوص القانونية والتنظيمات الداخلية من خلال طريقه الاستخلاف أو الإنابة،إلا أن الأشخاص الذين يستدعون للاستخلاف لابد أن تتوفر بهم بعض الشروط[2].

وقد نصت المادة82[3]من المرسوم 92-276 على شروط الاستخلاف ونصت المادة 75 من النظام الداخلي لمهنة المحاماة[4]على أنه تعد الإنابة واجبا حتميا بالنسبة للمحامين تحت طائلةالعقوبات التأديبية، ونصت المادة 71 من النظام الداخلي لمهنة الموثق[5] على حالة تغيب لمدة تفوق 15 يوما يمكن أن ينوب عنه زميله بناء على ترخيص من وكيل الجمهورية سابقا إلا أن نص المادة تم تعديله بموجب قانون التوثيق 03-06 ،وأصبح الاختصاص لوزير العدل حافظ الأختام.

ب. قرارات التوقيف والشطب والإغفال من جدول المهنة

قد ينجر عن ممارسه المهني بأن يؤدي إلى المساس بالمهنة فتكون المنظمة المهنية ملزمة بإجراء التوقيف الإداري في حق أحد المهنيين ويرتكز أساسا في حالة المرض الذي يعيق

---

[1]- بودة محند واعمر، المركز القانوني للمنظمات المهنية،المرجع السابق، ص 373 .

[2]- المادة 74 من المرسوم التنفيذي 92-276، المصدر السابق.

3- المادة 82 من المرسوم 92-276 ، المصدر السابق.

[4]- قرار مؤرخ في 2016/12/19 يتضمن الموافقة على النظام الداخلي لمهنة المحاماة، المصدر السابق.

[5]- قرار مؤرخ في 1992/11/14 يتضمن النظام الداخلي للغرفة الوطنية للموثقين، المصدر السابق.

إمكانية الشخص من ممارسه نشاطه فهذا القرار ليس قرارا تأديبا ،وإنما هو قرار طابع إداري، وتجدر الإشارة إلى أن فرنسا لا تخضع هذا الإجراء إلى رقابه القاضي[1].

أما عن قرار القاضي بالإغفال فنصت عليه المادة 69 من النظام الداخلي لمهنة المحاماة وهذا في حاله المرض أو حاله عدم الممارسة الفعليةللمهنة لمدة تتعدى ستة (06) أشهر أو عدم احترام الواجبات الملقاة عليه وغيرها من الحالات، فيعد قرار الإغفال إجراءا إداريا وليس عقوبة تأديبية وبالتالي ينتهي هذا القرار بانتهاء سبب وجوده.

ج. الرخص الاستثنائية لممارسة المهنة

يرغب المهنيون في بعض الحالات وبالتحديد عند ممارسة المهنة في شكل شركة مدنية حيث يمكن الاحتفاظ بمكتب أو مكاتب أعضائها الواقعة خارج اختصاص المجلس القضائي الموجود فيه مقر الشركة ويتعلق الأمر بمهنة المحاماة[2]،وينطبق هذا الأمر على مهنة التوثيق حيث يمكن للموثقين الاحتفاظ بمكاتبهم الخاصة وممارسة مهنتهم في شكل شركة مدنية [3]لكن داخل اختصاص إقليم المجلس القضائي، ويشترط الحصول على موافقة مسبقة من المنظمة المهنية بالنسبة لمهنة المحاماة.

المطلب الثاني: الإخلال بالواجبات المهنية

إن سلطة إصدار المنظمة المهنية للقرارات التي تجد شرعيتها بموجب النصوص القانونية، إلا أن القرارات التأديبية لها خصوصية خاصة لأنها تمس بالمركز القانوني للمهني مثلا قرار العزل، لذا نجد أن المشرع أحاطها بإجراءات خاصة والتي تشبه إلى حد كبير الإجراءات القضائية ،ضف إلى أن تشكيلتها المهنية تجعل الغموض في نوع القرار التأديبي فهل هو قرار إداري؟

[1]– بودة محند واعمر، المركز القانوني للمنظمات المهنية، المرجع السابق، ص 212 –213.

[2]– المادة 190 من النظام الداخلي لمهنة المحاماة، المصدر السابق.

[3]– المادة 1/15 من المرسوم التنفيذي 08–242 ، المصدر السابق.

إن صدور هذا القرار الذي تتم المنازعة فيه فيما بعد أما القضاء الإداري بعد أن يعرض عن اللجنة الوطنية للطعن والتي تطرح غموض من خلال النظر لتشكيلتها، والتي تشبه إلى حد كبير الأجهزة القضائية.فسنحاول في هذا المطلب تبيان كل هذه النقاط المعروضة سابقا.

الفرع الأول: الخطأ التأديبي

يكتسي القرار التأديبي أهمية بالغة في النظام التأديبي الخاص بالمنظمات المهنية إذ يستند على مبدأ الشرعية وهذا من خلال نص جل القوانين على العقوبات التأديبية وطرق الطعن فيها إذ نجد أن هذه المنظمات المهنية تتمتع بسلطات واسعة في مجال التأديب سواء من ناحية تحديد الخطأ الموجب للمسؤولية أو على مستوى الجزاء الذي توقعه على الممارس المهني[1].

أولا: تعريف الخطأ التأديبي

إن المشرع الجزائري لم يعرف الخطأ التأديبي "المخالفة" حيث اكتفى بسرد بعض الواجبات إيجابا ونهيا في التشريعات المنظمة للمهن الحرة[2]، ويعرف الخطأ التأديبي على أنه كل إخلال بواجب من واجبات المهنة أو هو عدم الالتزام بالقواعد المهنية التي ترتكز عليها ممارسة المهنة أي القواعد المهنية من جهة، والأنظمة الداخلية للجهات التي ينتمي إليها ولكي يعتبر الخطأ تأديبيا لا بد من مخالفة القانون بمعناه الواسع أو مخالفة القرارات والأنظمة التي تصدرها الجهة المختصة في المنظمة التي ينتمي إليها المهني، فتقوم هذه المنظمة بمساءلتهم[3].

ويقصد بها كذلك الأعمال المخلة بواجب من الواجبات المهنية إيجابا أو سلبا ويطلق عليها الأخطاء التأديبية وأن نظام التأديب المهني يعتبر اشتقاق من القانون الإداري.

والملاحظ كذلك أن المخالفات التأديبية لا تحكمها قاعدة "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص" وإنما تحكمها قاعدة لا عقوبة إلا بنص إذ نجد المشرع يرسم الإطار الخاص بالمخالفات

[1]– نبيل فرحان حسين الشطناوي، المسؤولية القانونية الناتجة عن ممارسة المهن الحرة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة الحسن الثاني عين الشق ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الدار البيضاء، 2003–2004، ص 414.

[2]– نبيل فرحان حسين الشطناوي، المرجع نفسه ، ص 435.

[3]– نبيل فرحان حسين الشطناوي، المرجع نفسه، ص 436–436.

التأديبية وتتمتع السلطات التأديبية بسلطة تقدير ما إذا كان العمل الذي قام به المهني يعد خروجا عن واجبات مهنته مع خضوع هذا الأمر لتقدير القضاء وهذا ما سنوضحه لاحقا[1].

ثانيا- المبادئ التي تحكم العقوبة التأديبية

إن العقوبة التأديبية تحكمها عدة مبادئ ومنها مبدأ شرعية العقوبة ومبدأ جواز تعدد العقوبات في فعل واحد ومبدأ تناسب العقاب مع الخطأ وكذا مبدأ شخصية العقوبة التأديبية.

أ/ مبدأ شرعية العقوبات التأديبية: أي لا عقوبة إلا بنص إذ أن السلطة التأديبية إذ كانت تقدر ما يندرج في نطاق المخالفات التأديبية فإنها ملزمة بأن توقع عقوبة حددها المشرع من قبل[2].

ب/مبدأ عدم جواز تعدد العقوبات التأديبية، ومبدأ تناسب العقوبة التأديبية مع الخطأ التأديبي ومبدأ شخصية العقوبة التأديبية[3].

التأديب ينتج عن إخلال المهني بواجباته المهنية ويؤدي إلى عقوبة تصدر من المجلس التأديبي للمنظمة المهنية على شكل قرار وتكون هذه القرارات قابلة للطعن أمام اللجنة الوطنية للطعن أولا ثم أمام مجلس الدولة ثانيا[4].

ولقد جرى حكم القضاء وآراء الفقه على اعتبار القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية من قبيل القرارات الإدارية على الرغم من عدم تمتعها بجميع خصائص القرار الإداري لتخضع بذلك لرقابة القضاء الإداري[5].

ج/ طابع السلطة في النظام التأديبي المهني

إن المقصود بالسلطة التأديبية هو منح المشرع للهيئة المهنية بمقتضى القانون ممارسة هذه الوظيفة أي هي صلاحية الاختصاص بتوقيع العقوبات التأديبية وذلك في حالة ثبوت إخلال

---

[1]- كمال بغداد، المؤسسة العامة المهنية،المرجع السابق،ص 80.

[2]- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، 1975 ، ص 282.

[3]- نسيم بلحو، المسؤولية القانونية للموثق ،أطروحة دكتوراه علوم في القانون الجنائي ،جامعة محمد خيضر،بسكرة ،2015/2014 ، ص 112-113.

[4]- محمد الصغير بعلي، الوسيط في شرح المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، طبعة 2009، الجزائر، ص 260.

[5]- محمد الصغير بعلي،المرجع نفسه، ص260.

بواجبات مهنية، فحسب القوانين المنظمة للمهن الحرة في الجزائر فقد أوكلت مهمة التأديب لمجالس جهوية تتشكل من مهنيين فقط، وتصدر عنها قرارات تأديبية يجوز الطعن فيها أما اللجنة الوطنية للطعن[1].

ومجالس التأديب وإن لم تكن محاكم قضائية إلا أنه من خلال تشكيلتها والإجراءات المتبعة أمامها ومن نهائية قراراتها تجعلها تقترب إلى فكرة المحاكم القضائية ،ولذلك يطلق عليها البعض "الهيئات الإدارية ذات الاختصاص القضائي" فهي من حيث الشكل تغلب عليها الصفة الإدارية، ومن حيث الإجراءات ،والقرارات الصادرة عنها يغلب عليها الطابع القضائي[2].

د/ تسبيب القرارات التأديبية

إن اشتراط التسبيب هو اشتمال القرارات التأديبية على الوقائع الموجبة للعقوبة أي الأسباب التي يبنى عليها القرار التأديبي ويعتبر من أهم الضمانات التي تكفل عدالة العقوبة التأديبية، إن التسبيب يمكن السلطة القضائية من تحري أسباب القرار والوقائع التي تبرر العقوبة التأديبية والأسباب القانونية التي استند عليها المجلس التأديبي، فقد نصت المادة 119 من قانون المحاماة رقم 13-07 في فقرتها الثانية " يفصل مجلس التأديب في جلسة سرية بأغلبية الأصوات بقرار مسبب".

يكتسي هذا الموضوع المتعلق بالسلطة التأديبية أهمية بالغة وأن لم تقل أن أغلب القرارات التي يتم الطعن فيها أمام مجلس الدولة تتعلق بالمجال التأديبي للمنظمة المهنية ، ومن خلال السلطة التي أعطاها إياه المشرع ، فان المنظمة المهنية تتكفل بهذا المجال دون غيرها وهذا نابع من إرادة المشرع الذي كلفها بإدارة شؤونها ، ومن خلال هذه الرقابة التأديبية يتم التحكم في هذا التنظيم ، واحترام التعليمات والتوجيهات الغير مخالفة للقانون .

فبالرجوع للنصوص القانونية المنظمة للمنظمات المهنية " المحامين المحضرين القضائيين، المترجمين ..." وغيرهم نجد أن النظام القانوني لكل منظمة منحها هذه السلطة أي السلطة

[1]- المادة 50 من القانون 06-02 ، المادة 49 من قانون 06-03، المادة 118 من قانون 13-07 .

[2]- نواف كنعان ، القانون الإداري – الكتاب الثاني-، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2008، الأردن، ص 193.

التأديبية من خلال إجراءات نص عليها القانون المتعلق بهذه المنظمات حسب طبيعة كل منظمة .

إن الخصائص المميزة للمنظمات المهنية باعتبارها تحوز سلطة لائحية أو تنظيمية واسعة تهدف إلى تحقيق مطلبين .

01- وضع ضمانات حمائية للمهنة والمستغلين بها من الأجانب عن المهنة حتى لا يقتحموا مبادئها بغيروجه حق .

02- حماية المجتمع ككل والمتعاملين مع المنظمات المهنية من استبدال أصحاب المهنة[1] ولتحقيق هذه الغاية المزدوجة اقتضت من الناحية التنظيمية إن تشكل المنظمة المهنية من خلال هيئة عليا وطنية لها سلطة الإشراف العام على المهنة .

ثالثا: تشكيلة المجالس التأديبية وكيفية إصدار القرار التأديبي

بالرجوع للقانون 13-07 المؤرخ في 20 أكتوبر 2013[2] يتضمن مهنة المحاماة وفي الباب الثامن نص على التأديب .

فحددت المادة 115 من القانون نفسه تشكيلة مجلس التأديب الذي ينتخب لمدة ثلاث سنوات بالاقتراع السري وبالأغلبية المطلقة في الدور الأول والأغلبية النسبة في الدور الثاني.

أما التشكيلة فتتكون من سبعة أعضاء من بينهم النقيب رئيسا أما إذا شملت منظمة المحامين مجلسين أو أكثر فلا يجوز أن يتضمن مجلس التأديب بأي حال من الأحوال وعن نفس دائرة اختصاص مجلس قضائي واحد أكثر من ثلاثة أعضاء .

ونصت المادة 116 على كيفية وصول القضية إلى المجلس التأديبي ،أنه يخطر النقيب مجلس التأديب تلقائيا أو بناء على شكوى أو بطلب من وزير العدل حافظ الأختام .

[1] – عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ، المرجع السابق، 2007، ص 571 .

[2] –القانون 13-07، المصدر السابق.

ونصت المادة 117 على سلطة النقيب حفظ القضية أو إحالتها على المجلس التأديبي بقرار مسبب بحظر وزير العدل حافظ الأختام والشاكي والمحامي المعنى ، ويكون قرار الحفظ قابلا للطعن من طرف وزير العدل حافظ الأختام أمام اللجنة الوطنية للطعن .

إن هذا القرار التأديبي لو اعتبرناه قرار إداريا فمن يفصل فيه بالرجوع إلى قواعد الاختصاص القضائي في الجزائر فان الجهتين المكلفتين بالفصل في هذه المنازعة هي إما المحاكم الإدارية بخصوص القرارات المحلية ومجلس الدولة بخصوص القرارات المركزية، وبهذا فان هذا القرار المحلي يكون الطعن فيه أمام المحكمة الإدارية المختصة فهل يمكن اعتبار قرار الحفظ قرارا إداريا، بالأخذ بالمعيار الذي فصلنا فيه فإن هذا التصرف لا يعدو وأن يكون قرارا إداريا وهذا لسبب واحد هو أن الرقابة على هذا القرار تكون اللجنة الوطنية للطعن .

وقد حددت المادة 119 من القانون المتعلق بمهنة المحاماة العقوبات التأديبية المتمثلة في : الإنذار والتوبيخ، المنع المؤقت من ممارسة المهنة لمدة أقصاها سنة، الشطب النهائي من الجدول منظمة المحامين .

ونصت المادة 122 على ضرورة تبليغ النقيب قرار مجلس التأديب إلى وزير العدل حافظ الأختام، والمحامي المعني، ومجلس الاتحاد خلال خمسة عشر يوما من تاريخ صدوره .

تنقسم مجالس التأديب الخاصة بالمنظمات المهنية إلى مجالس جهوية أو وطنية فالأولى تكون عن طريق الانتخاب من بين الأعضاء المشكلين للغرفة الجهوية، وهو حال مهنة المحاماة والموثق، والمحضر القضائي ،ومهن الصحة، والمهندس المعماري لذا سنقوم بتحديد تشكيلة هذه المجالس والمهام الموكلة إليها مع تبيان أهم الفروق بينهما.

أ- مجالس التأديب الجهوية المنتخبة والمنظمة بموجب القانون

للبحث في هذه النقطة لا بد من الرجوع إلى القوانين المنظمة للمهن لاستخلاص كيفية تكوينها ومهامها،سواء القوانين المنظمة للمهنة ،أو النصوص التنظيمية لهذه القوانين ،أو الأنظمة الداخلية لها، وسنحاول أن نفصل في كل مجلس تأديبي حسب كل مهنة على حدا رغم أنها تشترك في نقاط كثيرة، وما يهمنا هو ما يصدر منها من قرارات والتي تكون محل طعن أمام القضاء الإداري.

1. المجلس التأديبي لمنظمة المحامين

نصت المادة 115 من القانون رقم 17-03 المنظم لمهنة المحاماة يتكون المجلس التأديبي من 07 أعضاء من بينهم النقيب رئيسا ويتم ذلك عن طريق الاقتراع السري من بين أعضاء مجلس منظمة المحامين ودون الخوض في الصفات التي تشترط في أعضاء المجلس التأديبي لأن هذه النقطة لا تدخل في محور الدراسة ،ويرأس هذا المجلس نقيبا وتحدد له شروط خاصة[1].

وقد يجتمع مجلس الاتحاد الوطني لمنظمات المحامين كهيئة تأديبية للفصل في الشكاوى التي تخص رئيس الاتحاد أو نقيب المحامين أو نقيبا سابقا وهذا من أجل الحفاظ على حيادية المجلس التأديبي وتجنبا لأي تأثير.

2. مجالس التأديب في مهنتي الموثق والمحضر القضائي

نجد نفس العدد في التشكيلة وهو 07 أعضاء ستة أعضاء منتخبين من بين أعضاء الغرفة الجهوية من قبل زملائهم بالإضافة إلى رئيس الغرفة الجهوية الذي يعتبر رئيس المجلس التأديبي[2] والملاحظ أن تشكيلة المجالس التأديبية هم مهنيون تم انتخابهم من قبل الجمعية العامة أولا حتى اكتسبوا صفة العضوية في الغرفة الجهوية ثم انتخابهم كأعضاء للمجلس التأديبي من بين نظرائهم في الغرفة الجهوية ،وبمفهوم المخالفة أن أعضاء المجلس التأديبي هم من خيرة أبناء المهنة سواء من حيث اشتراط سن للأقدمية ،أو من جانب آخر تمتعهم بالانضباط والسلوك السوي.

[1]- أنظر المواد 93، 94، 92، 98، 101 من القانون رقم 13-07.

[2]- المادة 51 من القانون رقم 06-03 المصدر السابق ، والمادة 55 من القانون رقم 06-02 المصدر السابق.

ب- ممارسة السلطة التأديبية من قبل المجلس الجهوي للمنظمة

في هذه الحالة يكون المجلس الجهوي هو المجلس التأديبي إضافة للمهام التي يقوم بها في سبيل تنظيم المهنة تسند له مهمة ضبط سلوكيات المهنيين من خلال المجلس التأديبي ونجد على سبيل المثال :

1. المجالس المحلية لهيئة المهندسين المعماريين

بالرجوع للمرسوم التشريعي رقم 94-07 المنظم لمهنة الهندسة المعمارية نصت المادة 27[1] منه على أن " يمارس المجلس الوطني لنقابة المهندسين المعماريين السلطة التأديبية السلطة التأديبية إزاء أعضائه عن أي خطأ...".

ونصت المادة 44 " يخول المجلس الوطني لنقابة المهندسين المعماريين النطق بالعقوبات ..."

من خلال نص المادتين المذكورتين أعلاه نفهم منهما أن المجلس التأديبي لمهنة المهندس المعماري يتجسد في المجلس الوطني أي الدرجة الوحيدة للتأديب عكس ما تعرضنا له بخصوص المهن المساعدة للقضاء (محامين، موثقين، محضرين) التي تتجسد في درجتين الأولى المجلس التأديبي والثانية اللجنة الوطنية للطعن، لكن بالرجوع لمواد أخرى من ذات القانون المادة 26 و المادة 49 التي تنص " يمكن الطعن في قرارات المجالس المحلية لدى المجلس الوطني ..." وهذا ما يفهم أنه توجد مجالس محلية تقوم بالتأديب ويتم الطعن فيها أمام المجالس الوطنية ، هذا الغموض كان في ظل عدم صدور النظام الداخلي لنقابة المهندسين المعماريين، فبالرجوع للنظام الداخلي نجد أن مواده نصت على أن المجالس التأديبية تتكون من درجتين وهذا ما يفهم من نص المادة 180[2] والمادة 197.

[1]- المادة 27 من المرسوم التشريعي94- 07 المصدر السابق.

[2]- إبراهيم رابعي ، إجراءات وضمانات المتابعة التأديبية للمهنيين في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 168.

والملاحظ أن المجلس الجهوي يتكون من 07 أعضاء منتخبين لكن ما يمكن ملاحظته حول هذه التشكيلة وجود ممثل عن وزير السكن والمدينة والعمران[1].

أما بخصوص مهنة الطب فنصت المادة 2/267 من قانون حماية الصحة وترقيتها على أن المجالس الجهوية لأخلاقيات الطب تقوم بممارسة السلطة التأديبية[2].

بعد التطرق للمجالس الجهوية للتأديب والتي تكون قراراتها قابلة للطعن أم جهة أعلى منها درجة كما سبق تبيانه فهل يمكن أن تكون لبعض المهن مجالس وطنية دون المجالس الجهوية أي بعبارة ذات الاختصاص الابتدائي النهائي الاختصاص بالتأديب في الهيئة الوطنية للمهندسين الخبراء العقاريين باعتبار المجالس الوطنية هي جهات إستئنافية بالنسبة للقرارات الصادرة عن المجالس الجهوية بمعنى أن اختصاصها يكون في دراسة الطعون المرفوعة ضد المجالس الجهوية والمحلية[3].

بالرجوع للأمر رقم 95-08 المتعلق بمهنة المهندس الخبير العقاري فقد نظم سلطة التأديب على مستوى المجلس الوطني وهو ما يفيد وجود اختلافا جذريا عن المجالس التأديبية الأخرى فنصت المادة 18 منه على أن المجلس الوطني صاحب الاختصاص بمساعدة المجلس الجهوي ونصت المادة 23[4] من القانون الداخلي لهيئة المهندسين الخبراء العقاريين على أن " السلطة التأديبية من اختصاص المجلس الوطني والمجالس الجهوية ".

فيقوم المجلس الجهوي باعتباره مساعدا للمجلس الوطني باقتراح التدابير والإجراءات التأديبية حيث يجتمع ويقترح على المجلس الوطني العقوبة المناسبة والتي ينطق بها المجلس الوطني فيصدر قرارات متضمنة عقوبات تأديبية مهما كانت درجتها[5] .

والسؤال الذي يطرح نفسه أن هذه القرارات تكون محل طعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة طبقا لنص المادة 09 من القانون رقم 98-01 باعتبارها قرارات صادرة عن منظمة وطنية دون

[1]-المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 96-293 يحدد كيفيات تسيير الهيئات النقابية.

[2]-المادة 2/267 من القانون رقم 85-05 المعدل والمتمم.

[3]- إبراهيم رابعي ، إجراءات وضمانات المتابعة التأديبية للمهنيين في القانون الإداري المرجع السابق، ص 174

[4]- الأمر رقم 95-08 المادة 18 منه.

[5]- إبراهيم رابعي ، المرجع نفسه، ص 17.

الرجوع لأسبابها هل هي تنظيمية أو تأديبية عكس المهن الأخرى التي يكون الطعن في قرار اللجنة الوطنية للطعن أمام مجلس الدولة وهذا ما نبينه في الباب الثاني من هذه الأطروحة.

أما بخصوص مهن المحاسبة فنجد أن السلطة التأديبية تمارس من قبل لجنة تأديبية متساوية الأعضاء على المستوى الوطني تسمى لجنة الانضباط والتحكيم تنشأ لدى المجلس الوطني للمحاسبة[1] وتختص بكل القضايا التأديبية المتعلقة بالخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد[2]، وتعتبر لجنة الانضباط والتحكيم للمجلس الوطني للمحاسبة المهنية الوحيدة المؤهلة للتحقيق في الشكاوى وتقدير درجة خطورة الأخطاء التأديبية وإصدار العقوبات المناسبة[3].

وحددت المادة 63 أنواع الأخطاء التأديبية وأن الطعن في هذه العقوبات تكون أمام الجهة القضائية المختصة[4] وأضافت نفس المادة أن المختص كسلطة تأديبية هو المجلس الوطني للمحاسبة وهنا يطرح التساؤل في غياب تحديد الجهة القضائية المختصة هل هي المحاكم الإدارية ؟أم مجلس الدولة باعتباره قرار صادر عن هيئة وطنية وهذا ما سيتم توضيحه من خلال التطبيقات القضائية.

والملاحظ أنه بخصوص مهنة المحضر والموثق والمحامي قبل صدور القوانين الجديدة[5] التي تم بموجبها إدراج اللجنة الوطنية للطعن أن الغرفة الوطنية هي التي كانت مختصة كجهة استئنافية إذ أنه قبل إنشاء اللجنة الوطنية للطعن في ظل قانون المهنة السابق كانت الغرفة الوطنية بمثابة جهة الطعن في القرارات التأديبية الصادرة عن الغرف الجهوية للموثقين وبموجب القانون 06-02 المتعلق بمهنة الموثق تم إنشاء اللجنة الوطنية للطعن بموجب المادة 63 من

[1]– المادة 25 من القانون الداخلي لهيئة المهندسين الخبراء العقارين، الذي تم اعتماده من طرف الجمعية العامة العادية، بتاريخ 03 أكتوبر 2011 ،منشور في الموقع الالكتروني، "www.ogef-dz.com.

[2]–المادة 62 من القانون رقم 10-01 المتضمن تنظيم مهنة الخبير المحاسب، المرجع السابق.

[3]–إبراهيم رابعي، المرجع السابق، ص 176.

[4]–المادة 63 من القانون رقم 10-01، المرجع نفسه.

[5]–القانون رقم 06-02، المصدر السابق، و القانون رقم 06-03، المصدر السابق.

ذات القانون، حيث أصبحت هذه اللجنة تحل محل الغرفة الوطنية للموثقين للفصل في الطعون المرفوعة ضد القرارات التأديبية الصادرة عن الغرف الجهوية[1].

رابعا :تحديد طبيعة قرارات مجالس التأديب المهنية الوطنية

لتحديد طبيعة هذه القرارات لابد من الرجوع لرأي الفقه وما توصل إليه من آراء الفقهاء سواء بالإجماع أو الاختلاف لاعتبار هذه القرارات إدارية أم قضائية من جهة وفي نقطة أخرى مدى تأثر هذه الآراء بما توصل إليه الاجتهاد القضائي بخصوص المجلس الأعلى للقضاء من باب المقارنة.

قد ذهب بعض الباحثين مستندين في ذلك إلى عدة حجج تتناسب مع المعايير الفقهية ،في تحديد العمل القضائي وأن الطعن المنصوص عليه في قانون المحاماة هو طعن بالنقض.

أي ما يفيد أن قرارات اللجنة الوطنية للطعن قرارات ذات طابع قضائي وهو ما نصت المادة 132 من القانون رقم 13-07 " لا يوقف هذا الطعن تنفيذ قرارات اللجنة الوطنية للطعن" أن الطعن لا يوقف القرار التأديبي وهي خاصية من خاصيات الطعن بالنقض[2].

- أن تشكيلة اللجنة الوطنية للطعن مختلطة بين مهنيين وقضاة.
- أن قرارات اللجنة الوطنية للطعن تعتبر درجة ثانية باعتبارها تشكل جهة استئناف لقرارات مجالس التأديب.

أما الأستاذ رشيد خلوفي[3] فيصنف طبيعة القرارات الصادرة عن منظمة المحامين على عدة طرائق ما يتعلق بالتسجيل ورفضه والانضمام والإغفال ورفض تسليم شهادة التدريب قرارات هيئة غير قضائية أما فيما يتعلق بقرارات اللجنة الوطنية للطعن فاعتبرها هيئة قضائية.

[1]- غناي رمضان، موقف مجلس الدولة من رقابة القرارات التأديبية الصادرة عن اللجنة الوطنية للطعن الخاصة بالموثقين، نشرية الموثق، العدد 02، 2018.

[2]- إبراهيم رابعي، إجراءات وضمانات المتابعة التأديبية للمهنيين في القانون الإداري المرجع السابق، ص 394.

[3]- خلوفي رشيد، قانون المنازعات، المرجع السابق ،ص 186، 187.

الفرع الثاني : الطعن الإداري في القرار التأديبي

ونصت المادة 123 من نفس القانون على جواز الطعن في قرار المجلس التأديبي أمام اللجنة الوطنية للطعن في أجل 15 يوم من تاريخ التبليغ لكل من وزير العدل،والمحامي المعني ونصت المادة 124 و125 و126 و127 على الإجراءات المتعلقة بالطعن.

هذا كل ما يتعلق بالقرار التأديبي الذي يتوقف مجاله أمام اللجنة الوطنية للطعن، التي نترك لها إطارا في هذه الأطروحة لاحقا، إذ سنفرد لها عنصرا خاصا بها.

وبهذا فان مآل القرار التأديبي هو الطعن أمام اللجنة الوطنية للطعن بالنسبة للمحامين فهل هذا الأمر نفسه بالنسبة للموثقين والمحضرين والمترجمين ومحافظي البيع بالمزاد العلني فالقانون 06-03[1] المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي في المادة 151 منه على المجلس التأديبي ، إذ نصت على نشأ على مستوى كل غرفة جهوية مجلس تأديبي يتكون من سبعة أعضاء من بينهم رئيس الغرفة رئيسا، ينتخب أعضاء الغرفة الجهوية من بينهم الأعضاء (06) الآخرين لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة ، وأحال المشرع تطبيق هذه المادة على التنظيم .

فبهذا نجد أن تشكيلة هذا المجلس هم أعضاء الغرفة الجهوية أي محضرين قضائيين يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب، من بينهم المحضرين التابعين للغرفة الجهوية .

وقد نصت المادة 41 من القانون 06- 03 على إنشاء الغرفة الجهوية والتي تستمد عملها من نظامها الداخلي .

وقد نص القانون المذكور سابقا على أن المجلس التأديبي يخطر من طرف وزير العدل حافظ الأختام أو النائب العام المختص أو رئيس الغرفة الوطنية للمحضرين في نص المادة 52.

وأعطت المادة 54 من نفس القانون الضمانات للمحضر الماثل أمام المجلس التأديبي، والمتمثلة في الاستدعاء وسماعه والاطلاع على الملف والاستعانة بمحامي .

[1]-القانون 06- 03، المصدر السابق.

وبعد صدور العقوبة التأديبية من قبل المجلس التأديبي المجتمع وبحضور المحضر وإتباع الإجراءات القانونية وحماية حقوق المحضر والمتمثلة في الاستماع إليه ، يتم تبليغ قرار العقوبة إلى وزير العدل حافظ الأختام ورئيس الغرفة الوطنية للمحضرين والنائب العام المختص والمحضر المعني .

ولوزير العدل حافظ الأختام ورئيس الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين والنائب العام المختص والمحضر القضائي المعني الحق في الطعن في قرارات المجلس التأديبي أمام اللجنة الوطنية للطعن خلال ثلاثين يوما من تاريخ تبليغ القرار وهذا ما نصت عليه المادة 56 من القانون 06-03 [1] .

وبهذا نجد أن مآل القرار التأديبي هو اللجنة الوطنية للطعن كما سبق أن تعرفنا عليه بخصوص النظام التأديبي للمحامي وبالنسبة للموثق فان القانون 06-02 [2] المتعلق بمهنة الموقف فقد نص في المادة 55 على إنشاء المجلس التأديبي الذي يأخذ نفس شكلية المجلس التأديبي للمحضر القضائي، ونفس الإجراءات والضمانات، إلا أن الاختلاف يكمن في أخطار المجلس التأديبي إذ يستبعد النائب العام في مهنة المحضر ويبقى الأخطار من صلاحية وزير العدل حافظ الأختام ، أو رئيس الغرفة الوطنية للموثقين .

أما فيما يتعلق بالطعن في قرار المجلس التأديبي فنصت المادة 60 من قانون 06-02 على أن " وزير العدل حافظ الأختام ولرئيس الغرفة الوطنية للموثقين والموثق المعني، الحق في الطعن في قرارات المجلس التأديبي أمام اللجنة الوطنية للطعن ....." وبهذا نجد نفس الشيء أن قرارات المجلس التأديبي تكون محل طعن أمام اللجنة الوطنية للطعن، أي أننا نجد المشرع قد طبق نفس المنهج المتعلق بمهنة المحضر والموثق والمحامي .

[1]- القانون 06 - 03 ، المصدر السابق.

[2]- القانون 06-02 ، المصدر السابق.

وبخصوص مهنة المترجم نظمت بموجب المرسوم 95 ـ 436 المؤرخ في 18 ديسمبر 1995 [1] المشار إليه سابقا والذي جاء في شكل مرسوم بدلا من قانون فنص في المادة 6 منه على الخطأ التأديبي وفي المادة السابعة على العقوبات التأديبية .

إلا أن الأمر هنا يختلف في الأخطار بالشكوى فيكون عن طريق وكيل الجمهورية أو شكوى وبهذا نجد أن المشرع حافظ علة النص القديم وكان لا بد عليه أن يعدل هذا المرسوم ليتناسب مع الهيئات القضائية الجديدة كما فعل بخصوص مهنة المحامي، والموثق، والمحضر القضائي .

وقد أحالت المادة 09 من نفس القانون الإجراء التأديبي للنظام الداخلي، إلا أن سلطة إصدار العقوبة تعود لوزير العدل وهذا ما يستشف من المادة 10، التي أوضحت أن سلطة التقرير للوزير بناء على رأي الغرفة الوطنية للمترجمين بخصوص العقوبة سواء إيقاف مؤقت أو عزل، أما العقوبات الأخرى فتعود السلطة للغرفة الوطنية،أو الغرفة الجهوية ويتم إرسال هذه القرارات لوزير العدل .

إلا أن الأمر يختلف بخصوص الطعن في قرارات الغرف الجهوية إذ يتم أمام الغرفة الوطنية حسب الشروط التي يحددها النظام الداخلي وهنا لا نجد مكان للجنة الوطنية للطعن التي تم استحداثها حديثا عكس القوانين المتعلقة بالمحامي والمحضر القضائي والموثق التي تم استحداث اللجنة الوطنية للطعن، فقد أبقى المشرع بخصوص مهنة المترجم على النظام الإجرائي القديم، أي الطعن أمام الغرفة الوطنية بخصوص قرارات المجلس التأديبي الخاص بالغرفة الجهوية .

وبخصوص مهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد بموجب القانون رقم 10-01 مؤرخ في 29 يونيو 2010 في نص المادة 63 [2] منه نصت على المسؤولية التأديبية وتم تصنيف هذه العقوبات إلى الإنذار ، التوبيخ ، والتوقيف المؤقت لمدة 6 أشهر ،

[1]–المرسوم التنفيذي 95 ـ 436 يحدد شروط الالتحاق بمهنة المترجم، الترجمان الرسمي و ممارستها ونظامها الانضباطي وقواعد تنظيم المهنة وسير أجهزتها ،ج ر العدد79.

[2]–القانون رقم 10-01، المصدر السابق.

الشطب من الجدول وبينت الفقرة الأخيرة من نفس المادة " يقدم كل طعن ضد هذه العقوبات التأديبية أمام الجهة القضائية المختصة طبقا للإجراءات القانونية المعمول بها "

من خلال نص المادة 63 المذكورة أعلاه ومقابلتها بالمجلس التأديبي للموثقين والمحامي والمحضر، التي أسندت الطعن للنخبة الوطنية للطعن غير أن نص هذه المادة نصت على الطعن أمام الجهة القضائية وهنا نطرح السؤال ماهي الجهة المختصة بهذا الطعن؟ وهذا ما سنوضحه لاحقا .

أما فيما يخص مهنة المهندس الخبير العقاري فبالرجوع للمرسوم 96- 95 المؤرخ في 6 مارس 1996 [1] بموجب المادة 5 فالمجلس الوطني لهيئة المهندسين الخبراء العقاريين يتكون من رؤساء المجالس الجهوية التابعة للهيئة ومن مندوبين منتخبين، أما بالنسبة للمجالس الجهوية فتشكل طبقا للمادة 20 من ذات المرسوم التنفيذي من أعضاء ينتخبون لمدة 3 سنوات من بين المهندسين الخبراء العقاريين المسجلين في قائمة الهيئة الموجودة مقارهم في الدائرة الإقليمية للمنطقة المطابقة .

لكن بالرجوع للمرسوم التشريعي 94 ـ 07 [2] المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري وعند تفحص المادة 25 من ذات القانون التي نصت على تأسيس نقابة وطنية تضم جميع المهندسين المعماريين المسجلين في الجدول الوطني وبخصوص المادة 26 التي تحدد صلاحيات هذه النقابة في الفقرة الثامنة ، على دراسة العرائض المقدمة ضد القرارات التي تتخذها المجالس الحالية ،لاسيما ما يتخذ منها في مجال الانضباط .

وهذا ما يعني أن مجلس النقابة هو من يفصل في العرائض المقدمة ضد القرارات التي تتخذها المجالس المحلية أي أن المجالس المحلية تتخذ قرارات ضد المهندسين وتفصل فيها النقابة الوطنية .

وبالنسبة للسلطة التأديبية فقد أوكلت للمجلس الوطني لنقابة المهندسين المعماريين إزاء أعضائه عن أي خطا مهني أو أي مخالفة للأحكام الشرعية .

[1]–المرسوم التنفيذي 96- 95، المصدر السابق.

[2]–المرسوم التشريعي 94 ـ 07، المصدر السابق.

وحددت المادة 44 للمجلس الوطني لنقابة المهندسين المعماريين النطق بالعقوبات المتمثلة في الإنذار التوبيخ، التوقيف المؤقت لممارسة المهنة .

وفي مجال الطعن في هذه القرارات نصت المادة 45 " يمكن الطعن في قرار المجالس المحلية لدى المجلس الوطني والطعن في قرار المجلس الوطني لدى الوزير المكلف بالهندسة المعمارية والتعمير.

والمهم أن هذه المنظمة المهنية وعلى غرار مثيلاتها من المنظمات أو النقابات المهنية الأخرى تحوز سلطة توقيع الجزاء التأديبي ضد كل خرق أو تجاوز للقانون المنظم للمهنة ، وللمهندس المعماري الطعن في هذه القرارات [1] ، بخصوص قرار الشطب الذي جاءت به المادة 48 من المرسوم التشريعي 94 – 07 الذي يصدره الوزير المكلف بالهندسة المعمارية والتعمير إذ يطعن في هذا القرار " الشطب".

أمام الجهة القضائية المختصة في أجل شهر من تاريخ تبليغه بالقرار وهنا فإن الجهة القضائية صاحبة الاختصاص هو مجلس الدولة حسب نص المادة 9 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة.

والملاحظ أن المشرع منح المنظمة المهنية قدرا كبيرا من السلطات والصلاحيات لتنظيم المهنة " مراقبة دخولها وممارستها " إلا أنه اسند أخطر قرار إداري وهو الشطب النهائي إلى السلطة الإدارية المركزية متمثلة في الوزير، بخصوص التظلم نجده إداريا والادعاء قضائيا ضد القرارات التأديبية الصادرة في المنظمة المهنية بمختلف هيئاتها في مجال التأديب.

يبدو من قراءة أحكام النظام الداخلي لمنظمة المهندسين المعماريين أن قرارات غرفة التأديب المحلية هي وحدها التي يمكن الطعن فيها أمام الغرفة الوطنية بينما ليس هناك أي طعن سلمي "تدريجي" حسب محرري النظام الداخلي يرفع ضد قرارات الغرفة الوطنية[2].

إلا أنه بالرجوع للمرسوم التشريعي 94- 07 في مادته 45 نص على الطعن ضد قرارات الغرفة الوطنية، وإن هذا الطعن ينفي الطابع القضائي عن هذه الهيئة والذي ادعاه محور

[1]– عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري،المرجع السابق، ص 568 .

[2]–عزاوي عبد الرحمن ،المرجع نفسه،ص 573.

والنظام الداخلي عند استعمالهم عبارة "القضاة الأوائل" لدى الحديث عن أعضاء الغرفة المحلية للتأديب، وهذا على عكس غرف التأديب المحلية في النظام القانوني الفرنسي ذات الطابع القضائي والتي تحوز سلطة اتخاذ قرار الشطب وفقا للمادة 28 من قانون 3 يناير 1977، وهذه الأخيرة بطعن فيها أمام الغرفة الوطنية للتأديب وهذه الأخيرة يطعن فيها أمام مجلس الدولة طبقا لنص المادة 29 من نفس القانون باعتبارها أحكاما قضائية [1] .

بالنسبة لمهنة محافظي البيع بالمزايدة وبالخصوص ما جاء في المرسوم التنفيذي 96-291 المؤرخ في 2 سبتمبر 1996 [2] المتضمن شروط الالتحاق بمهنة محافظ البيع بالمزايدة وممارسة نظامها الانضباطي ، ويضبط قواعد تنظيم المهنة وسير أجهزتها ، إذ جاء في نص المادة 29 على أن الغرفة الوطنية لمحافظي البيع بالمزايدة تختص في:

ـ تضع الإجراء التأديبية وتصدر العقوبات التابعة لاختصاصها ونصت المادة 13 من ذات المرسوم على العقوبات التأديبية التي لا تختلف عما تضمنه المنظمات المهنية الأخرى والمتمثلة في لفت الانتباه ، الإنذار والتوبيخ ، الإيقاف المؤقت لمدة ستة أشهر .

ـ الشطب وهي تقريبا نفس العقوبات التي تضمنتها القوانين المنظمة للمنظمات المهنية.

إلا أن المادة 14 خصت وكيل الجمهورية بتقديم طلب للغرفة الوطنية لقيام الإجراء التأديبي أو شكوى من قبل الأشخاص وهنا نلاحظ أنه لا وجود للجنة الوطنية للطعن أي تتولى الغرفة الدعوى تلقائيا وهنا نلاحظ أنه لا وجود للجنة الوطنية للطعن إذ نجد أن القرارات تبقى من اختصاص وزير العدل الإيقاف المؤقت والشطب المهني هذا بعد استشارة الغرفة الوطنية ، إلا أن القرارات الأخرى كلفت بها الغرف الجهوية والوطنية، وهذه القرارات قابلة للطعن أمام الغرفة الوطنية حسب نص المادة 17 والشروط التي يحددها النظام الداخلي لكن بموجب القانون 16-07 استحدثت اللجنة الوطنية للطعن وأصبحت الإجراءات مثلما تضمنه قانون التوثيق والمحضر .

[1]-عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 573 وما بعدها.

[2]-المرسوم التنفيذي 96-291، المصدر السابق. ونص القانون 16-07 المؤرخ في03غشت 2016يتضمن تنظيم مهنة محافظ البيع بالمزايدة، ج ر عدد 46.في مادته 61 على نفس العقوبات بإضافة العزل بدل الشطب

من خلال ما تطرقنا له بخصوص اللجان التأديبية المتعلقة بالمنظمات المهنية، ومن خلال تحليلنا لبعض قوانين المنظمات المهنية وجدنها تنقسم إلى قسمين منها ما تفصل اللجنة الوطنية للطعن في قراراتها التأديبية مثل (المحامين، المحضرين،الموثقين ..) ومنها ما تفصل في الطعون المتعلقة باللجان التأديبية الغرفة الوطنية وهذا راجع لعدم تحيين النظام القانوني لها واستحداث اللجنة الوطنية للطعن بدلا من أن تفصل فيها الغرفة الوطنية ومثال ذلك القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2016/02/18 عن الغرفة الخامسة المختصة بالفصل في منازعات المنظمات المهنية الوطنية [1] إذا كانت الغرفة الوطنية للموثقين جهة طعن" اللجنة الوطنية لاحقا" في القرارات التأديبية الصادرة عن الغرف الجهوية للموثقين آنذاك كان يجوز الطعن في قرارات الغرفة الوطنية أمام مجلس الدولة ، إذ بعد صدور القانون 06- 03 المتعلق بمهنة الموثق تم إنشاء اللجنة الوطنية للطعن بموجب المادة 63 من ذات القانون [2].

من خلال ما بيناه بخصوص استحداث القوانين الجديدة للمنظمات المهنية للجنة الوطنية للطعن، نجد إبقاء المشرع على النظام القديم أي الطعن أمام الغرفة الوطنية بخصوص منظمات مهنية أخرى، فالتساؤل الذي يطرح هل تبقى الغرفة الوطنية تؤدي نفس الدور الذي تؤديه اللجنة الوطنية للطعن، وهل تعتبر قرارات الأولى قضائية والثانية إدارية أم العكس، وعند نظر مجلس الدولة للقرارات الصادرة في المجال التأديبي فهل ينظر إليها بموجب المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة على أنها قرارات صادرة عن منظمات مهنية وطنية أم يكون الاختصاص بموجب المادة 09 أي أنه طعن بالإلغاء أم طعنا بالنقض بموجب المادة11.

ومن هذا المنطق فهل تعتبر القرارات الصادرة عن اللجان التأديبية قرارات إدارية يطعن فيها بالإلغاء أمام الجهة الإدارية المختصة أم أن طبيعتها قضائية يطعن فيها بالاستئناف أو النقض.

[1]- انظر التعليق على القرار، غناي رمضان ،نشرية الموثق ، المرجع السابق،ص74 .

[2]- المادة 63 من القانون 06-03 " تنشا لجنة وطنية للطعن تكلف بالفصل في الطعون المقررة ضد قرارات المجلس التأديبي .....يكون مقر هذه اللجنة بمدينة الجزائر ، ويحدد بقرار من وزير العدل حافظ الأختام .

من خلال ما بيناه سابقا فان المجالس التأديبية تتكون من أعضاء المهنة لا غير، فإنه يمكننا القول أنها ليست ذات طابع قضائي نظرا لتشكيلتها والطبيعة الداخلية للطعن الممنوح ضد قراراتها التأديبية والتي قد تضمنها المنظمات المهنية وأنظمتها الداخلية [1] .

فهل يمكن اعتبار هذا القرار إداري صادر عن جهاز شبه إداري "الغرف الجهوية" أو المحلية؟.

إن الجهة التي تنظر في الطعون الصادرة عن قرارات المجالس التأديبية تختلف من منظمة لأخرى فقد تكون المجالس الوطنية إذا كانت العقوبة صادرة عن مجالس محلية أو الوزير إذا كانت صادرة من المجلس الوطني كما هو الشأن بالنسبة لمهنة المهندسين المعماريين[2] .

كما يمكن أن تكون في بعض المهن المنظمة المجالس الوطنية " الغرف" هي صاحبة الاختصاص في إصدار القرارات المتعلقة بالتأديب مثل محافظ البيع بالمزاد العلني، والمترجم.

وهناك من يطعن في قرارات مجالسها التأديبية أمام اللجنة الوطنية للطعن كما هو الحال بالنسبة للقرار التأديبي الخاص بالموثقين المحضرين، المحامين، إذ يمنح القانون للموقف ورئيس الغرفة الوطنية للموثقين ووزير العدل أجل 30 يوم من تاريخ تبليغ القرار حسب ما نصت عليه المادة 60 من قانون 06 – 03 .

*** اللجنة الوطنية للطعن**

لقد نصت القوانين المنظمة للمنظمات المهنية سواء المحضرين أو الموثقين أو المحامين أو محافظي البيع على اللجنة الوطنية للطعن في باب الطعن في القرارات التأديبية وعلى سبيل المثال نصت المادة 60 من قانون التوثيق[3] " يجوز لوزير العدل حافظ الأختام ولرئيس الغرفة الوطنية للموثقين والموثق المعني الحق في الطعن في قرارات المجلس التأديبي أمام اللجنة الوطنية للطعن وذلك في أجل ثلاثين يوما من تاريخ تبليغ القرار.

[1]– أنظر رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ،المرجع السابق، ص 186.

[2] – مؤدن مامون، الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية(دراسة مقارنة)،المرجع السابق، ص 554 .

[3]– القانون 06–02، المصدر السابق.

وباستقراء النصوص القانونية المتعلقة بالمنظمات المهنية نجدها تتضمن في محتواها هيئات على المستوى الوطني التي تختص بالنظر في الطعون التي ترفع ضد القرارات الصادرة عن المجالس التأديبية على المستوى المحلي، واعتمدت على تسمية اللجان الوطنية للطعن وفي البعض الآخر المجالس الوطنية للطعن والتي تعتبر هيئات طعن[1] ومن ثمة نتطرق لتركيبة هذه اللجان ثم نحاول تحديد طبيعتها القانونية.

1- التركيبة العضوية للجان الوطنية للطعن

إن تركيبة اللجان الوطنية للطعن والتي تختص بالنظر في الطعون المرفوعة أساسا ضد القرارات التأديبية الصادرة عن المجالس التأديبية المحلية والملاحظ أن المشرع الجزائري لم يسمي أو يبين طبيعة هذا الطعن فقد اكتفى فقط بتقرير الطعن في قرارات المجلس التأديبي ومن خلال الإجراءات المتبعة فإن هذا يفيد أن المشرع الجزائري اعتبر هذا الطعن طعنا بالاستئناف ولو لم ينص على ذلك صراحة[2].

باستقراء النصوص القانونية المتعلقة بالمنظمات المهنية لاسيما مهنة المحاماة والموثق والمحضر القضائي ومحافظ البيع بالمزايدة فمثلا في مهنة الموثق القانون رقم 06-02 نص على أنه[3] " ... تتشكل اللجنة الوطنية للطعن من ثمانية أعضاء أساسين وأربعة قضاة برتبة مستشار بالمحكمة العليا يعينهم وزير العدل حافظ الأختام من بينهم رئيس اللجنة وأربعة موثقين تختارهم الغرفة الوطنية..".

من خلال هذا النص نجد أن هذه التشكيلة مختلطة ومتساوية في عدد الأعضاء بين السلطات العمومية والغرفة الوطنية للموثقين ونفس السياق وبالصياغة نفسها في وضعية المحضر القضائي، وكذا في وضعية مهنة محافظ البيع بالمزايدة إلا أن الأعضاء الذين تم اختيارهم من طرف الغرفة الوطنية يجب أن يكونوا غير أعضاء في المجالس التأديبية على

---

[1]- بودة محند واعمر،المركز القانوني للمنظمات المهنية، المرجع السابق، ص 236.

[2]- نسيم بلحو، المسؤولية القانونية للموثق، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون الجنائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة 2015 ، ص 143.

3- القانون 06-02، المصدر السابق.

المستوى الجهوي أو المحلي[1] إلا أن الوضع في المحاماة مختلف ، أربعة نقباء وثلاثة قضاة من المحكمة العليا ومجلس الدولة[2].

لكن الأمر فيما يتعلق بمهنة المهندس الخبير العقاري في المادة 06 من القانون الداخلي للمهنة أقر قابلية الطعن في قرارات رفض التسجيل الصادرة عن المجالس الجهوية في غضون شهر[3].

2- تكييف اللجان الوطنية للطعن

إن تحديد الطبيعة القانونية للجان الوطنية المهنية للطعن للمنظمات المهنية والتي تختص بالنظر في الطعون المرفوعة أمامها بخصوص القرارات الصادرة عن المجالس التأديبية على المستوى المحلي إذ نجد أن اللجان الوطنية للطعن تمارس السلطة التأديبية عن طريق الرقابة على هذه المجالس، فالإشكال المطروح هل تعتبر قرارات هذه اللجان قرارات إدارية وتكون محل دعوى إلغاء أمام مجلس الدولة أم أن قراراتها ذات طابع قضائي وتكون محل الطعن بالنقض واعتبارها الدرجة الثانية لمقاضاة المنظمة المهنية.

للبحث في هذه النقطة لابد من الرجوع للقضاء الفرنسي أي مجلس الدولة والذي كان سباقا بخصوص القضاء الإداري أو فيما يتعلق بالمنظمات المهنية أو لجان الطعن، فقد اعتبرها هيئات تأديبية ذات طابع قضائي ويكون الطعن في قرارات اللجان الوطنية للطعن بصفة نهائية.

لهذا اعتمد مجلس الدولة الفرنسي في قراره هذا أي اعتبار هذه الهيئات ذات طابع قضائي على تشكيلتها التي تتكون من قضاة، ضف إلى الإجراءات المتبعة أمامها، وهذا ما يجعلها قريبة من إجراءات الهيئة القضائية سواء فيما يتعلق بحقوق الدفاع أو المواجهة أو

[1]- المادة 70 من القانون 16-07 ، المصدر السابق.

[2]- المادة 120 من القانون 13-07، المصدر السابق.

[3]- المادة 06 من القانون الداخلي، المصدر السابق.

[2] - بودة محند واعمر،المركز القانوني للمنظمات المهنية المرجع السابق، ص 239.

موضوع المنازعة التي تفصل فيها لهذا نشاط هذه الهيئات التأديبية من قبيل الأعمال القضائية والقرارات الصادرة عنها يكون أقرب من تكييفها عملا قضائيا لا قرارا إداري[1].

انطلاقا من رأي مجلس الدولة الفرنسي الذي اعتبر اللجنة الوطنية للطعن هيئة ذات طابع قضائي فهل ساير مجلس الدولة الجزائري هذا الاتجاه؟.

بالرجوع لنص المادة 123 من القانون 13-07 المتعلق بمهنة المحاماة التي أعطت الحق لكل من الوزير والمحامي الطعن أمام اللجنة الوطنية للطعن، فاستعمل مصطلح الطعن يمكن أن نستخلص أن هذه الهيئة ذات طابع قضائي، وهذا من خلال النظر لتشكيلتها والإجراءات المتبعة أمامها.

لكن ما جاء في المادة 09 من القانون العضوي 98-01[2] المتعلق بمجلس الدولة ميز نوعان من التحفظ[3] وتنص المادة 09 من القانون 98-01 المعدل بموجب القانون 11-13 أن مجلس الدولة يفصل ابتدائيا ونهائيا في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات الصادرة عن ... وكذلك المنظمات المهنية الوطنية "من بينها منظمة المحامين".

وهكذا فإن مجلس الدولة ينظر إلى قرارات اللجنة عن طريق دعوى إلغاء عادية ضد قرارات ذات طابع إداري وليس ضد قرار له طابع قضائي صادر عن هيئة قضائية وبالتالي فإن منظمة المحامين تكون حسب نشاط لجنتها الوطنية للطعن هيئة ذات طابع قضائي حسب القانون 13-07 وليست بهيئة ذات طابع قضائي حسب أحكام المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة.

ويضيف الأستاذ خلوفي رشيد أن حل التناقض باعتبار أن منظمة المحامين هيئة قضائية حسب قانونها أو حسب قانون مجلس الدولة لأنه بالرجوع للقانون المنظم لهذه المنظمة يفصل قاضي مجلس الدولة كقاضي النقض يعني قاضي القانون بينما حسب ما جاء في القانون المتعلق بمجلس الدولة كقاضي أول و آخر درجة يعني كقاضي موضوع.

---

[1]- بودة محند واعمر،المركز القانوني للمنظمات المهنية المرجع السابق، ص 239.

[2]- القانون العضوي 98-01، المصدر السابق.

[3]- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 253.

انطلاقا من نص المادة 67 فقرة 02 من القانون 06-03 المتضمن مهنة التوثيق على أنه " يجوز الطعن في قرارات اللجنة الوطنية للطعن أمام مجلس الدولة وفق التشريع المعمول به"، نطرح التساؤل التالي هل يضفي القانون المنظم لمهنة التوثيق الطابع القضائي على قرارات اللجنة الوطنية للطعن؟ إن ثبوت الطابع القضائي لهذه الهيئة مرتبط أصلا بطبيعة هذه الهيئة[1].

فهل يمكن اعتبار هذه اللجنة بمثابة جهة قضائية تصدر أحكاما ابتدائية فتكون قابلة للطعن عن طريق الاستئناف أمام مجلس الدولة إعمالا بالمادة 10 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بصلاحيات وتنظيم وسير مجلس الدولة المعدل والمتمم.

وإما أن نعتبر هذه اللجنة بمثابة جهة قضائية تصدر أحكاما قضائية تكون قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة إعمالا بالمادة 11 من ذات القانون، إذ يختص بموجب هذه المادة مجلس الدولة الفصل في الطعون بالنقض المرفوعة ضد الأحكام والقرارات الصادرة في آخر درجة عن جهات القضاء الإداري وكذا جميع الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة[2].

إن الإجابة بالنفي يحيلنا إلى اعتبار أن هذه اللجنة ذات طابع إداري عكس ما ذهب إليه القضاء الفرنسي اي اعتبارها سلطة ذات طابع إداري تكون قراراتها قابلة للإلغاء أمام مجلس الدولة بموجب المادة 09 من القانون 98-01 إذ يختص مجلس الدولة بموجب هذه المادة[3].

من خلال النصوص المنظمة لقانون مهنة الموثق لاسيما المادة 60 من القانون 06-03 والتي منحت لوزير العدل ورئيس الغرفة الوطنية وكذا الموثق المتابع تأديبيا حق الطعن بالإلغاء ضد قرارات اللجان التأديبية أمام اللجنة الوطنية للطعن، اكتفت هذه المادة باستعمال مصطلح "الطعن" بالعربي كمرادف لمصطلح " Recours " بالفرنسي بدون تخصيص أنه قضائي وبدون وصفه أنه طعن بالإلغاء على عكس مصطلح الطعن المستعمل في المادة 67

[1]- غناي رمضان، نشرية الموثق ،المرجع السابق 74 وما بعدها.

[2]- القانون العضوي98-01، المصدر السابق.

[3]- القانون 98-01، المصدر نفسه.

من القانون 06-03 المرادف هذه المرة لمصطلح pourvoi هو ذو طابع قضائي لأنه ببساطة طعن مرفوع أمام مجلس الدولة[1].

ومن هذا المنطلق نعرج إلى موقف مجلس الدولة الجزائري من خلال تحليل بعض القرارات الصادرة عن المنظمة الوطنية للطعن الخاصة بالمنظمات المهنية وكان الطعن فيها أمام مجلس الدولة، بالرجوع إلى حيثيات القرار المؤرخ بتاريخ 2008/10/21 تحت رقم 04781 " أن القرار المطعون فيه هو قرار صادر عن اللجنة الوطنية للطعن التي تعتبر جهة قضائية إدارية وتكون قراراتها قابلة للطعن بالنقض وليس بالإلغاء."[2]، إن هذا القرار أكد الاتجاه القائل بأن اللجنة الوطنية للطعن هيئة ذات طابع قضائي ويتجلى ذلك من خلال قرار مجلس الدولة أنه فصل بصيغة صريحة في طبيعة هذه اللجان الوطنية للطعن.

أما بخصوص المنظمات المهنية التي لم تتوفر لديها هذه الهيئات وإنما أو كلت المهمة إلى المجالس الوطنية التي تقوم بمهمة التأديب على المستوى الوطني والتي تختص بالنظر في الطعون التي ترفع أمامها في شأن القرارات الصادرة عن المجالس التأديبية المحلية، فهل يمكن اعتبارها كذلك هيئات ذات طابع قضائي؟

بالرجوع للمادة 19 من الأمر 95-08 المتعلق بمهنة الخبراء المهندسين المعماريين أحالت الفقرة الأخيرة الرجوع لنص المادة 901 من قانون إجراءات المدنية والإدارية والتي حددت اختصاص مجلس الدولة بنصوص خاصة[3]، وأمام غياب هذه النصوص التي تنص صراحة على اختصاص مجلس الدولة.

عبر مجلس الدولة عن اجتهاده في قرار رقم 063862 الصادر بتاريخ 2010/11/22 عن اجتهاد مجلس الدولة المستقر أن القرارات الصادرة عن الغرف الوطنية للمنظمات المهنية في تشكيلاتها التأديبية تعد بمثابة قرارات ذات طابع قضائي صادر عن جهة قضائية متخصصة وتكون قابلة للطعن فيها بالنقض أمام مجلس الدولة[4].

1- غناي رمضان، المرجع السابق، ص 77.

2- مجلة مجلس الدولة العدد 2009/09، ص 140.

3- بودة محند واعمر، المركز القانوني للمنظمات المهنية المرجع السابق، ص 240.

4- قرار غير منشور صادر عن الغرفة الخامسة بتاريخ 2010/12/21، أنظر غناي رمضان ص 78.

وأن موقف مجلس الدولة من رقابة القرارات التأديبية الصادرة عن اللجان الوطنية للطعن مستمد من التوجه الجديد الذي[1] سار على منواله مجلس الدولة منذ صدور القرار رقم 1886 عن الغرف المجتمعة بتاريخ 2005/06/07[2]، إذ بموجب هذا القرار بين نوع الرقابة التي يمارسها على القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء بعد أن كان يراقبها عن طريق دعوى بالإلغاء أصبح يراقبها عن طريق النقض.

فلقد أصبح مجلس الدولة يعتبر المجلس الأعلى للقضاء بمثابة جهة قضائية تصدر أحكاما نهائية قابلة للطعن بالنقض.

من خلال هذه القرارات تبين لنا أن مجلس الدولة الجزائري سار على منوال مجلس الدولة الفرنسي واعتبر أن اللجان الوطنية للطعن هيئات قضائية ويكون الطعن في قراراتها بالنقض أمام مجلس الدولة.

نجد أن اللجنة الوطنية للطعن بخصوص تشكيلتها مختلطة تتكون من الموثقين والقضاة حسب نص المادة 63 من القانون 06-03 أي مناصفة بينهم، بالإضافة إلى ممثل وزير العدل

ونفس التشكيلة تجد نفسها بخصوص المحضر القضائي [3] في اللجنة الوطنية للطعن 4 محضرين 4 قضاة برتبة مستشار بالمحكمة العليا يعينهم وزير العدل، أما المحضرين أو الموثقين فتعينهم الهيئة المنتسبين لها.

إلا أن تشكيلة اللجنة الوطنية للطعن بخصوص مهنة المحاماة من 7 أعضاء 3 قضاة و4 نقباء هنا نجد التشكيلة تختلف عن المحضرين والموثقين إذ بإمكان المحامين السيطرة على اتخاذ القرار من خلال هذه التشكيلة، عكس ما هي عليه تشكيلة اللجنة الوطنية للطعن للموثقين والمحضرين، ومن هذا المنطق سنتناول اللجنة الوطنية للطعن بمزيد من التفاصيل.

[1]- غناي رمضان، المرجع السابق، ص 78.

[2]- مجلة مجلس الدول العدد 10 سنة 2012.

[3]- القانون 06 -02 المصدر السابق.

أما بخصوص القرارات الصادرة عن المجلس الوطني والمجالس الجهوية لنقابة المهندسين ، الخبير العقاري يطعن فيها أمام الجهة القضائية المختصة طبقا لقانون الإجراءات المدنية [1] والملاحظ بالنسبة لهذا النص فقد أصبح لا يتماشى مع التطورات القانونية بعد .

اللجنة الوطنية للطعن: ورد هذا المصطلح في القانون 13- 07 المتعلق بمهنة المحاماة في المواد التالية:

في المادة 25 والتي تتحدث عن الإخلال الجسيم بنظام الجلسة وتكون التسوية الودية وفي حالة عدم التسوية يرفع الأمر إلى رئيس المجلس ونقيب المحامين وفي حالة عدو التسوية وديا يرفع الأمر إلى وزير العدل حافظ الأختام الذي يخطر اللجنة الوطنية للطعن .

والسؤال الذي يطرح نفسه هل من حق اللجنة الوطنية للطعن إصدار عقوبات تأديبية بربط نص المادة 24 التي تحدثت عن ضمانات المحامي أثناء الجلسة وجاء في الفقرة الأخيرة " لا يمكن متابعة محام بسبب أفعاله وتصريحاته ومحرراته في إطار المناقشة أو المرافعة في الجلسة "

ونص المادة 26 من ذات القانون الذي نص على أن نفس العقوبات المطبقة على إهانة المحامي سندها القانوني قانون العقوبات.

ومن هنا يتضح أن الأمر يتعلق بإخلال جسيم من المحامي وعدم تسويته يكون الأمر لوزير العدل لأخطار اللجنة الوطنية للطعن، رغم أننا نجد التسوية الودية تشمل هيئة المحامين وهيئة القضاء.

ونصت المادة 85 من ذات القانون والمتعلقة بمنظمة المحامين وإنشائها، وعند رفض الطلب المقدم من طرف المحامين لإنشاء منظمة وفقا للإجراءات القانونية، وكذا عدم الرد من قبل مجلس الإتحاد خلال أجل شهرين من تاريخ تقديم الطلب، بحظر اللجنة الوطنية للطعن من قبل المحامين المعنيين، والتي تبلغ لوزير العدل من خلال شهرين، فهل يمكن اعتبار قرار المنظمة قرارا إداريا وفي حالة رفض اللجنة الوطنية للطعن، فما مصير هذا الطلب.

[1]- المادة 19 الأمر 95-08 ، المصدر السابق.

وأوردت المادة 117 من القانون 13- 07 حكما يتعلق بالشكوى التي يفصل فيها النقيب خلال شهر، وعن حفظ القضية يكون قرار الحفظ قابلا للطعن أمام اللجنة الوطنية للطعن من قبل وزير العدل، ومن جهة أخرى عند عدم فصل النقيب خلال شهر يحق لوزير العدل والشاكي الطعن أمام اللجنة الوطنية للطعن في أجل شهر من انقضاء الأجل الممنوح للنقيب .

أما المادة 123 فبينت أن للوزير والمحامي المعني الطعن أمام اللجنة الوطنية للطعن في أجل 15 يوما من تاريخ تبليغ قرار مجلس التأديب.

أما الإجراءات المتبعة أمام اللجنة الوطنية للطعن تشبه الإجراءات القضائية حيث يتم استدعاء المحامي بطرق التبليغ المقررة ويخطر نقيب المنظمة مصدرة القرار أو مندوبه بتاريخ الجلسة، وتفصل حسب المادة 131 بقرار مسبب في جلسة سرية، وأضافت المادة أن للجنة الحق للتصدي والفصل في الدعوى التأديبية، وقرار اللجنة الوطنية للطعن يكون قابلا للطعن أمام مجلس الدولة حسب ما نصت عليه المادة 132 من القانون نفسه.

هل يمكننا اعتبار القرارات الصادرة عن المنظمة المهنية للمحامين قرارات إدارية وكذا من أجهزتها الداخلية، بمقابلة نص المادة 130 فقرة 3 مع هذا الكلام التي أوضحت أخطار نقيب المنظمة مصدرة القرار أو مندوبه، فكلمة قرار التي وردة في نص المادة، هل هي قرارات إدارية بمفهوم القانون الإداري أم مجرد تسمية، إن استعمال مصطلح الطعن يوحي بوجود قرار إداري صادر عن هذه المنظمة، هذا من جهة ومن جهة أخرى إذا اعتبرنا أن هذه القرارات إدارية فهل يمكن اعتبار اللجنة الوطنية للطعن هيئة إدارية ؟

أمام هذا الغموض لابد من الرجوع إلى الآراء الفقهية والأحكام القضائية للوقوف على إشكالية الجهات التي تتميز بطابع مزدوج في ممارستها في لاختصاصاتها أن تصدر عنها تصرفات ذات طابع إداري وأخرى ذات طابع تأديبي من خلال إصدار قرارات تحمل عقوبات لا تعرف طبيعتها أمام سكوت المشرع والتنظيمات المختلفة المؤطرة للمهنة فهل هي قرارات إدارية أم قضائية لتحدد معها نظام الطعن[1].

[1]-مؤدن مامون، الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية(دراسة مقارنة)،المرجع السابق، ص 559 .

إن عبارة الجهات القضائية الإدارية الواردة في قانون المتعلق بالمحاكم الإدارية 98-02 المؤرخ في 1998/05/30، وبالرجوع للقانون العضوي 05-11 المؤرخ في 2005/07/17 المتعلق بالتنظيم القضائي[1] نص في المادة الرابعة على أنه "يشمل النظام القضائي الإداري مجلس الدولة والمحاكم الإدارية " .

بالرجوع للقانون العضوي 98-01 [2] المتعلق باختصاص وعمل مجلس الدولة حيث بالرجوع للمادة 11 تنص " يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في الأحكام الصادرة في أخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية ويختص أيضا بالنظر في الطعون بالنقض المحولة له بموجب نصوص خاصة"

هذا ما يحيلنا إلى التطرق إلى نقطة مهمة تتعلق بمفهوم الهيئات القضائية الإدارية المختصة .

إن مفهوم الهيئات القضائية الإدارية المتخصصة لم تجد الاهتمام الكافي من الفقه والقضاء في القانون الجزائري واكتفى البعض بعرض بعض الهيئات وخاصة عرض الإجراءات المتعلقة برقابة أعمالها أمام القضاء الإداري [3] ، وبالرجوع للقانون الفرنسي نجد هناك توافق بين القانون والقضاء الإداري واللذان وضعا معايير مختلفة لهذا الغرض ، وعلى هذا الأساس اعتمد على عدة معايير نوجزها كالتالي :

ا - المعايير الفقهية :

بالرجوع لهذه المعايير الفقهية نجد رأي الأستاذ شابي CHAPUS وعلى مقال الأستاذ كلاوسنKLAUSEN وحسب هذين الموقفين حسب ما ذكره الأستاذ خلوفي رشيد [4] فإنه يتم تصنيف هيئة ضمن الجهات القضائية في حالة سكوت النص القانوني أو غموضه يتم انطلاقا من نقطتين مهمتين والمتمثلتان في:

[1]- القانون العضوي 05-11 المؤرخ في 17جويلية2005 المتعلق بالتنظيم القضائي، ج ر العدد 51.

[2]- القانون العضوي 98-01 المصدر السابق.

[3]- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 228 .

[4]- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، المرجع نفسه، ص 228 .

ـ جهة امتلاك الهيئة المعنية " سلطة التقرير " لأن الهيئة التي لا تبدى إلا آراء لا تعتبر جهة ذات الطابع القضائي.

ـ لا بد أن تكون هذه السلطة سلطة مجمعية.

ويتناول الأستاذ خلوفي رشيد بالتحليل للمعايير المعتمدة مما تطرق إليه الأستاذان شابي "Chapus" وكلاوسن"Klaousen" إذ اعتمد الأول على المعيار المادي أن الهيئة عند ما تكلف بمهمة ردع في المجال التأديبي ، وهذا انطلاقا مما قرره مجلس الدولة وبهذا تكتسب الصفة ذات الطابع القضائي، أما الأستاذ "كلاوسن" انطلاقا من المعيار الشكلي فانطلق من نقطة مهمة وهي تشكيلة الهيئة فبوجود القضاة وأضافت إليها الإجراءات المتبعة أمامها ناهيك عن الطابع النهائي لهذه القرارات الصادرة عن هذه الهيئات، ضف إلى تنظيم طرق الطعن ضد هذه القرارات هذا من جهة المعايير الفقهية.

أما من جهة المعايير القضائية فنوجزها في هذا العنصر.

ب- المعايير القضائية:

انطلاقا من القرارات الصادرة عن مجلس الدولة الفرنسي، اعتمد عليها لاعتبار جهة ذات طابع قضائي وهي:

ـ وجود سلطة تقرير.

ـ أن تمارس هذه الهيئة سلطة بصفة مجمعية.

والملاحظ أن هذه المعايير نفسها التي تبناها الفقه من أجل اعتبار أن نعتبر جهة ذات طابع قضائي لهيئة ما ومن هنا يمكننا إسقاط هذه المعايير على اللجان التأديبية أو اللجنة الوطنية للطعن للوصول إن كانت ذات طابع قضائي أو إداري.

المعيار الذي يعطي الطابع الإداري للهيئة ذات الطابع القضائي بعد صدور القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة وجود هرمين قضائيين مستقلين، وبالرجوع لمجلس الدولة الفرنسي فان اعتمد على المعيار المادي[1] طبيعة القضية ، فإذا كانت هذه الهيئات تخضع للقانون الإداري خاصة فتعتبر هيئات قضائية إدارية ، وإذا كانت تخضع للقانون الخاص فهي هيئة قضائية تابعة للقضاء العادي.

[1]- خلوفي رشيد ، قانون المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 230 وما بعدها .

ومن هذا المنطلق فهل يمكن اعتبار الهيئات التأديبية للجان التأديبية التابعة للمنظمات المهنية من قبل هيئات القضائية الإدارية أم العادية باعتبار أن قراراتها يتم الطعن فيها أمام اللجنة الوطنية للطعن ومن ثم الطعن في قرار اللجنة الوطنية للطعن أمام مجلس الدولة أي القضاء الإداري ، لنتمكن من تحديد الطبيعة القانونية للقرارات الصادرة عن المنظمات المهنية في المجال التأديبي.

فلو أخذنا كمثال منظمة المحامين في نشاطها التأديبي بالرجوع للقانون 13- 07 المؤرخ في 29 أكتوبر 2013 فقد نظمها في المواد من 115 إلى 128، ويظهر من خلال هذه المواد وجود هيئة تنظر إلى المسائل التأديبية، ويتم الطعن في هذه القرارات أمام اللجنة الوطنية للطعن فالمجلس التأديبي حسب نص المادة 115 من القانون 13- 07 يتكون من محامين فقط ، كمثال ونفس الأمر بالنسبة للمحضرين والموثقين وبهذا نجد تشكيلة هذا المجلس لا تشمل القضاء .

إن منظمة المحامين ليست بهيئة ذات طابع قضائي نظرا لتشكيلة المجلس التأديبي وطبيعته الداخلية وكذا الطعن الممنوح ضد قرارات المجلس التأديبي.

وبالرجوع لتشكيلة اللجنة الوطنية للطعن حسب نص المادة 129 من قانون المحاماة التي تشكل من 07 أعضاء منهم ثلاثة 03 قضاة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة ومن بينهم الرئيس ، إذ أن الرئاسة تكون لقاضي ويمثل وزير العدل حافظ الأختام قاضي نيابة يباشر مهام النيابة العامة ، وان قراراتها تكون محل طعن أمام مجلس الدولة يقول الأستاذ خلوفي رشيد[1] أن المؤشرات السابقة أي التشكيلة تعطي الطابع القضائي للمنظمة سبب نشاط لجنة الطعن الوطنية لكن رغم هذا الاستنتاج هل تكتسي منظمة المحامين في هذا المجال صفة هيئة ذات الطابع القضائي ؟ ويضيف قائلا أن الإجابة على هذا السؤال غير سهلة نظرا للتناقض الموجود بين قانون منظمة المحامين "القانون المتعلق بمجلس الدولة "

[1]- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 252 .

بالرجوع لنص المادة 123 من القانون 13- 07 المتعلق بمهنة المحاماة التي أعطت الحق لكل من الوزير والمحامي الطعن أمام اللجنة الوطنية للطعن، فاستعمال مصطلح الطعن يمكن أن نستخلص أن هذه الهيئة ذات طابع قضائي، وهذا من خلال النظر لتشكيلها والإجراءات المتبعة أمامها.

لكن ما جاء في المادة 9 من القانون العضوي 98 -01 [1] المتعلق بمجلس الدولة ميز نوعان من التحفظ [2].

تنص المادة 9 من القانون 98- 01 المعدل بموجب القانون 11-13 أن مجلس الدولة يفصل ابتدائيا ونهائيا في الطعون بالإلغاءالمرفوعة ضد القرارات الصادرة عن ....وكذلك المنظمات المهنية الوطنية "من بينها منظمة المحامين" ، وهكذا فان مجلس الدولة ينظر إلى قرارات اللجنة عن طريق دعوى إلغاء عادية ضد قرارات ذات طابع إداري وليس ضد قرار له طابع قضائي صادر عن هيئة قضائية وبالتالي فان منظمة المحامين تكون حسب نشاط لجنتها الوطنية للطعن هيئة ذات طابع قضائي حسب القانون 13- 07 وليست بهيئة ذات طابع قضائي حسب أحكام المادة 9 من القانون العضوي 98 -01 المتعلق بمجلس الدولة.

ويضيف الأستاذ خلوفي رشيد أن حل التناقض باعتبار أن منظمة المحامين هيئة قضائية حسب قانونها أو حسب قانون مجلس الدولة لأنه بالرجوع للقانون المنظم لهذه المنظمة يفصل قاضي مجلس الدولة كقاضي النقض يعني قاضي القانون بينما حسب ما جاء في القانون المتعلق بمجلس الدولة كقاضي أول وأخر درجة يعني كقاضي موضوع.

[1]-القانون العضوي 98 -01، المصدر السابق.

[2]- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 253 .

خلاصة الباب الأول:

لقد تعرضنا في هذا الباب لنقاط مختلفة تتعلق أولاها بالإطار النظري للمنظمة المهنية ، فحددنا المقصود بالمنظمة المهنية موضوع الدراسة والتي تختلف عن النقابة العمالية إذ أن المنظمة المهنية اخصها المشرع لقواعد القواعد العام، وأضفى عليها نظرية السلطة العامة لتمكينها من فرض سلطتها.وبخصوص تكييفها القانوني من خلال الآراء الفقهية والقضائية فتعتبر شخص معنوي منحت له امتيازات السلطة العامة من اجل القيام بمهامه ،وتعتبر المنظمة المهنية من الأشخاص الخاصة التي تقوم بإدارة مرفق عام فتقع مهامها كحلقة وسط بين أشخاص القانون العام والخاص ،لذا يمكن أن نقول أنها شخص جديد يقوم بالمنفعة العامة تدخلت الدولة ومنحته الشخصية المعنوية والاستقلال النسبي حتى يبقى تحت رقابة السلطة العامة، أما فيما يخص الجانب المالي فيخضع للقانون الخاص .

وتمتاز المنظمة المهنية بسلطة إصدار القرارات سواء التأديبية أو غيرها ،فتصدر المنظمة المهنية قرارات فردية كقرارات قبول أو رفض التسجيل ،والتي تكون محل طعن أمام القضاء الإداري، والتي تختلف عن قرارات التعيين في الوظيفة العامة ،وتعتبر القرارات التأديبية اخطر عملية تمارسها المنظمة المهنية على المهنيين من خلال مجالسها التأديبية من اجل احترام قواعد المهنة، وفرض نظامها الانضباطي فأحيطت بضمانة تتمثل في اللجنة الوطنية للطعن التي تكون قراراتها محل رقابة مجلس الدولة بالطعن فيها.

الباب الثاني

الرقابة القضائيـــة على

قرارات المنظمة المهنية

الباب الثاني:

الرقابة القضائية على قرارات المنظمة المهنية

بعد تطرقنا في الباب الأول لفكرة المنظمة المهنية وإزالة الغموض عن مفهومها سنتطرق في هذا الباب للتطبيقات القضائية لمجلس الدولة، إذ سنحاول تسليط الضوء على الأساس الذي أسند فيه المشرع الجزائري للقضاء الإداري "مجلس الدولة"الاختصاص بإبطال القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية ،ونبين معايير التمييز بين اختصاص القضاء الإداري و العادي أولا ،أو بمعنى أدق نحاول التوغل في مفهوم المنازعة الإدارية لعلنا نجد ما يفيد اختصاص القاضي الإداري بإلغاء قرارات المنظمة المهنية الوطنية،وننتقل في نقطة ثانية لاختصاص مجلس الدولة بموجب المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بتنظيم واختصاص مجلس الدولة،وانطلاقا من نص هذه المادة والتي أرست ولاية مجلس الدولة في إلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن المنظمة المهنية الوطنية ابتدائيا نهائيا،ومن هذا المنطلق سنتطرق لدعوى الإلغاء مبرزين مفهومها وأوجه الإلغاء الخاصة بهذه القرارات .

إن مجال بحثنا في هذه الأطروحة لن يكتمل إلا من خلال التطرق لتطبيقات مجلس الدولة بالمنازعات المتعلقة بقرارات المنظمة المهنية ،ومنه قمنا باستغلال كل القرارات المنشورة والغير المنشورة لمجلس الدولة من أجل إبراز مدى اعتماد مجلس الدولة على النصوص القانونية المنظمة للمهنة،والتي استعملت فيها مصطلح الطعن تارة وتارة أخرى الطعن أمام مجلس الدولة فهل هو طعن بالإلغاء طبقا لنص المادة 09 أم طعنا بالنقض طبقا للمادة 11 ومن جهة أخرى هل اختصاص مجلس الدولة جاء بناء على نص المادة 09 من القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة،أم بموجب إحالات اختصاص القضاء الإداري بالنصوص القانونية المتعلقة بهذه المنظمات،ونبين مدى اختصاص مجلس الدولة بإلغاء قرارات المنظمة المهنية بمعنى هل كل القرارات تخضع لاختصاصه؟ أم أن هذا المجال محدد وهذا ما سنبينه من خلال التعليق على قرارات مجلس الدولة في هذا البحث ،وسنحاول كذلك توضيح الطعن في القرارات التأديبية فهل هو طعن بالإلغاء ؟ أم بالنقض.

وفي نقطة أخيرة سنعاجل من خلال بعض الاجتهادات الفقهية ورأي مجلس الدولة من خلال القرارات القضائية فكرة الطعن في قرارات مجلس الدولة الصادرة عنه،انطلاقا من هذه النقاط نتناولها من خلال فصلين.

الفصل الأول:اختصاص مجلس الدولة بمنازعات المنظمة المهنية الوطنية.

الفصل الثاني:المنظمة المهنية ضمن التطبيقات القضائية لمجلس الدولة.

الفصل الأول

اختصاص مجلس الدولة بمنازعات المنظمة المهنية الوطنية

الفصـل الأول:

اختصاص مجلس الدولة بمنازعات المنظمة المهنية الوطنية

سنحاول في هذا الفصل تسليط الضوء على الأساس الذي أسند فيه المشرع للقضاء الإداري "مجلس الدولة" اختصاصه بإلغاء القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية،فهل يمكن اعتبارها من قبيل القرارات الإدارية؟ أم أن المشرع أسندها لمجلس الدولة انطلاقا من معايير أخرى، إذ سنعتمد على تحليل المعايير المعتمدة لتوزيع الاختصاص بين اختصاص القضاء الإداري والقضاء العادي لنحدد مكانة المنظمة المهنية في مجال المنازعة الإدارية، ونحاول تبيان مجال اختصاص مجلس الدولة بموجب المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بتنظيم واختصاص مجلس الدولة، والتي سنحلل من خلالها دعوى إلغاء القرارات الصادرة عن المنظمة المهنية الوطنية ابتدائيا نهائيا، مبرزين مفهومها وأوجه الإلغاء الخاصة بهذه القرارات .

فنبين في المبحث الأول : أساس اختصاص مجلس الدولة.

ونعـالج فـي المبحـث الثاني:اختصـاص مجلـس الدولـة بإلغـاء قـرارات المنظمـة المهنيـة الوطنية

المبحث الأول : أساس اختصاص مجلس الدولة

لقد كرس قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعيار العضوي كأساس لتوزيع الاختصاص بين القضاء الإداري والقضاء العادي إذ اعتبر من اختصاص المحاكم الإدارية جميع المنازعات التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية، أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية طرفا فيها من خلال نص المادة 801 من قانون ا.م.أ،و اسند الاختصاص لمجلس الدولة بالمنازعات المتعلقة بإلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية بموجب المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية،أما المادة 09 من القانون العضوي 98-01 فحدت اختصاص مجلس الدولة بإلغاء القرارات الصادرة عن طائفة من الأشخاص المعنوية وبالربط بين هذه النصوص وانطلاقا من المادة 9 المذكورة سابقا يكون النزاع إداريا إذا كان أحد أطرافه شخص من الأشخاص التالية :

1 – السلطات الإدارية المركزية .

2 – الهيئات العمومية الوطنية .

3 – المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري .

4 – المنظمات المهنية الوطنية.

من خلال هذا النص نجد أن المشرع الجزائري سحب طائفة المنظمات المهنية الوطنية من اختصاص المحاكم الإدارية .

والملاحظ للوهلة الأولى وجود شخص معنوي ضمن طائفة الأشخاص الإدارية والمتمثل في المنظمات المهنية الوطنية وهو ما يشكل استثناءا على المعيار العضوي ،فهي ليست شخصا إداريا فهل اعتبر المشرع أن قراراتها قرارات إدارية وبذلك تخضع منازعاتها للقضاء الإداري ،ومن هذا المنطلق سنحاول تبيان أساس اختصاص القضاء الإداري بمنازعاتها، ونحدد في نقطة ثانية معايير اختصاص القضاء الإداري بإلغاء قرارات المنظمة المهنية.

المطلب الأول : اختصاص القضاء الإداري بمنازعات المنظمة المهنية الوطنية

إن النظام القضائي المزدوج الذي اعتمده القضاء الفرنسي،وسار على هذا الأمر المشرع الجزائري من خلال تبنيه للازدواجية القضائية بإنشاء المحاكم الإدارية،ومجلس الدولة،ومحكمة التنازع، إن كل هذه الأجهزة المنشأة جاءت من اجل تقسيم الاختصاص بين القضاء العادي والإداري وفق النصوص القانونية المنظمة لكل جهة ،إن وجود هذا التقسيم أي قضاء عادي وقضاء إداري يجعلنا نتساءل متى نعتبر أن النزاع إداريا؟

من هذا المنطلق فتناولنا لمفهوم المنازعة الإدارية جاء من أجل تبيان الغموض الذي يخص قرارات المنظمة المهنية محل الدراسة التي يصعب تبيان مكانتها بين الأشخاص الإدارية، فهل يمكن أن يختص بمنازعاتها القاضي الإداري؟

سنحاول في الفرع الأول التطرق لمفهوم منازعة المنظمة المهنية وفي الفرع الثاني نخصصه لقرارات المنظمة المهنية والمنازعة الإدارية

الفرع الأول : مفهوم منازعات المنظمة المهنية

عند ذكرنا لكلمة منازعة فالأمر يتعلق بخصومة قضائية ويستعمل رجال القانون مصطلح المنازعات الإدارية للتعبير عن مسائل مختلفة مما يؤدي إلى سوء فهم محتواها فالبعض يعتبر أن جمع كلمة المنازعة الإدارية، والبعض الأخر يستعملها كمقابل لما يعبر عليه في القانون الفرنسي La contentieux Administratif .[1]

ومن جهة أخرى فهل الأمر يتعلق بالقضاء الإداري بخصوص المنازعة الخاصة بالمنظمة المهنية أم الأمر يتعداه إلى القضاء العادي.

إن المشرع الجزائري لم يتعرض لمفهوم المنازعة الخاصة بالمنظمة المهنية وعليه بما أن المشرع وبموجب القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاص مجلس الدولة وفي المادة التاسعة اسند الاختصاص للقضاء الإداري وهو مجال الدراسة، فإن الأمر يستدعي منا البحث في مفهوم المنازعة الإدارية ونحاول أن نسقط عليها ما يتعلق بالمنظمات المهنية، ما دام أن النزاع الخاص

[1]- خلوفي رشيد ، قانون المنازعات الإدارية ، المرجع السابق، ص 6 .

بها يكون من اختصاص القاضي الإداري وهذا بموجب المادة 09 من القانون العضوي 98- 01 المتعلق بمجلس الدولة ، أما النزاع العادي فإنه يخرج عن مجال الدراسة ، فالنزاع يدل على عدة معاني[1].

بالرجوع للفقه الإداري فقد قدم عدة تعريفات للمنازعة الإدارية، أو النزاع الإداري الذي يتكون من كلمة "نزاع" وكلمة "إداري"، فكلمة إداري تعطي صفة النزاع ، ومن هنا هل يمكن اعتبار منازعات المنظمات المهنية كمنازعات إدارية.

بالرجوع للتعريفات الفقهية نجد أن التعريفات اختلفت من واحد لأخر الأستاذ أحمد محيو عرفها: المنازعات الإدارية تتألف من مجموعة الدعاوي الناجمة عن نشاط الإدارة وأعوانها أثناء قيامهم بوظائفهم.[2]

وعرفها الأستاذان " AUBY et DRAGO " أن المنازعات الإدارية في مفهومها الواسع تعني تلك المنازعات التي تنجم عن نشاط الإدارة وكذلك الوسائل التي تسمح بالفصل فيها [3].

وقدم الأستاذ شابي " CHAPUS " تعريف آخر حيث يعتبر أن المنازعات الإدارية هي " جميع النزاعات التي يعود الفصل فيها للقضاء الإداري "[4] .

وقد عرفها الأستاذ عمار بوضياف أنها ليست كل منازعة تعد الإدارة طرفا فيها بل قد تكون الإدارة طرفا في النزاع وتمثل أمام جهة القضاء العادي لا الإداري وحينئذ لا نكون أصلا أمام منازعة إدارية، وأضاف أنه يمكن تعريف المنازعة الإدارية على أنها المنازعة التي أخضعها المشرع نوعيا لولاية القضاء الإداري دون غيره وفقا لإجراءات خاصة وأخضعها موضوعا لأحكام مختلفة عن تلك المقررة في القضاء الإداري، فالعبرة أنها منازعة إدارية وأن المشرع قد اعترف للقضاء الإداري الفصل فيها، فالمحامي الذي يريد منازعة منظمة المحامين وهي منظمة مهنيـــــة

[1] ـ عبارة " المنازعة " أو النزاع تعبران عن خلاف فان كلمة منازعة تعني خلافا قائما بين شخصين مجهولين فيما كلمة " نزاع " ترمي إلى خلاف قائم بين شخصين معروفين ، انظر خلوفي رشيد ،المرجع السابق، ص 7 .

[2]– أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ،المرجع السابق، ص 5 .

[3] ـ أنظر خلوفي رشيد ،قانون المنازعات الإدارية، مرجع سابق ، ص 13 .

[4] ـ انظر خلوفي رشيد ، قانون المنازعات الإدارية، المرجع نفسه، ص 13 .

يقصد القضاء الإداري لا العادي، لأن مثل هذا النزاع يعد نزاعا إداريا بوصف النص رغم غياب وجود إدارة كطرف في النزاع وهذا ما ينطبق على اختصاص مجلس الدولة بمنازعات المنظمات المهنية الوطنية الواردة في المادة 09 من القانون العضويرقم98-01.

ولا يمكن حصر تعريف المنازعة الإدارية على أنها تتعلق بأعمال السلطات الإدارية أو تخص أعوان الدولة فقط، إن هذا القول يؤدي إلى تقليص مجال المنازعات الإدارية، فلو أخذنا على سبيل المثال المنازعة بين المحامي وبين منظمة المحامين لا تحتوي على سلطة إدارية من حيث الأطراف ،فالمنظمة ليست إدارة عمومية كما أن المحامي ليس بموظف عام، ومع ذلك يؤول النزاع إلى القضاء الإداري لأن المشرع يعقد الاختصاص في المنازعة لهذه الجهة القضائية[1].

من خلال هذه التعاريف يمكن استخلاص نقاط الاشتراك بينها فقد اتحدت هذه التعاريف في المصطلحات التالية " نزاع إداري"، " قضاء إداري " وبهذا هل نجد أن النزاع يكون إداريا أي أن الإدارة طرفا في النزاع، ويختص بها القضاء الإداري، وبالرجوع للمنظمات المهنية فهل يمكن اعتبارها شخص من أشخاص القانون الإداري .

إن الأمر يختلف هنا لذا وجب الرجوع للنصوص المنظمة لهذه المهن، بمزيد من التحليل والاستنباط من خلال المصطلحات الواردة في النصوص القانونية المنظمة لهذه المهن.

عند قراءة المادة 42 من قانون المحاماة 13- 07 الفقرة الأخيرة، التي من خلالها جعل الصفة للمحامي ولوزير العدل الحق في الطعن في قرار التسجيل في جدول المحامين

لقد استعمل المشرع مصطلح " الطعن " وكذلك عبارة " الجهة القضائية المختصة " وهذا ما يمكن فهمه أن التسجيل في الجدول ينشأ عنه منازعة ، إلا أن المشرع لم يحدد طبيعة القرار ولا الصورة التي يحملها .

وبالرجوع لنص المادة 49 من نفس القانون فإنها أتت بتفسير للمادة 42 حيث بينت جزاء تخلف بعض الشروط ،ومنها سماع أقوال المحامي واستدعائه في أجل 10 أيام عند رفض تسجيل

[1]- محمد زغدادي، مدى تماشي المعيار العضوي مع استقلالية المنازعة الإدارية في ظل الإصلاح القضائي الجديد ، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 13، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، 2000، ص 121.

محام، أو إعادة تسجيله أو إغفاله، ويعتبر القرار حضوريا عند غياب المحامي وأضافت في الفقرة الأخيرة أن الطعن في هذا القرار يكون بالإلغاء، وهذا ما يفيد نية المشرع اعتباره قرارا إداريا ويتم الطعن فيه أمام الجهة القضائية المختصة، ويتبين لنا من استعمال عبارة " الطعن بالإلغاء " أنها دعوى إدارية تخاصم القرار الإداري وترفع أمام القضاء الإداري .

هذا ما يفيد نية المشرع لاعتبار هذه القرارات قرارات إدارية ولا يمكن الطعن فيها إلا بالإلغاء، ويكون أمام الجهة القضائية المختصة سواء المحاكم الإدارية، أو مجلس الدولة بخصوص قرارات المنظمات المهنية الوطنية ، بالرجوع كذلك إلى القانون 10-01 [1] المتعلق بتنظيم مهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد في المادة 9 منه حيث نصت في الفقرة الثالثة " يبلغ المجلس الوطني للمحاسبة لطالب الاعتماد قرار الاعتماد أو رفض معلل للطلب في أجل أربعة أشهر وفي حالة عدم التبليغ بعد انقضاء هذا الأجل أو رفض الطلب يمكن تقديم طعن قضائي طبقا للتشريع المعمول به " [2]

وهذا ما يوضح أنه ينجر عن عدم التسجيل قيام منازعة من خلال تحليل هذه النصوص نجد أن المشرع الجزائري لم يضع تعريفا للمنازعات المتعلقة بالقرارات الصادرة عن المنظمات المهنية، واكتفى باستعمال بعض المصطلحات كمثال "الطعن "، " التظلم " و" الإلغاء"، " الجهة القضائية "

ومنه فالمنازعات المتعلقة بالمنظمات المهنية هي تلك النزاعات التي تنشأ بين الأفراد والمنظمة المهنية كالتي تتعلق بالانتساب إليها في بعض الأحيان ،أو بين المنظمة المهنية وبين الأعضاء المنتمين إليها في أحيان أخرى ،وهذا بمناسبة ممارسة اختصاصاتها، وفي حالة نشوب نزاع يحرك صاحب المصلحة دعوى يعود الفصل فيها للقضاء المختص " القضاء الإداري " إذا كانت متعلقة بتنفيذ خدمة عمومية .

[1] ـ قانون 10- 01 المصدر السابق.

[2] ـ مؤدن مأمون ،الطبيعة القانونية لنشاطات المنظمات المهنية، مرجع سابق، ص 516 .

الفرع الثاني: قرارات المنظمة المهنية ضمن المنازعة الإدارية

إذا كانت دعوى الإلغاء تنصب حول إلغاء القرار الإداري فهي وسيلة من وسائل الرقابة القضائية على مشروعية قرار الإدارة، إذ لا يمكن تحقيق عملية إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة قضائيا إلا بواسطة دعوى الإلغاء ،وإذا كان المناط من دعوى الإلغاء هو إلغاء القرارات الإدارية الغير مشروعة فانه من بين شروط دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري سواء المحاكم الإدارية ،أو مجلس الدولة أن يكون محل الطعن بالإلغاء هو قرار إداري سواء ذو طابع فردي ،أو تنظيمي صادر عن أشخاص القانون العام ، ومن هذا المنطلق نتطرق لتعريف القرار الإداري من اجل الوصول لتحديد نوع قرارات المنظمة المهنية.

فقد عرفه الأستاذ ماجد راغب الحلو:القرار الإداري هو إفصاح عن إرادة منفردة، يصدر عن سلطة إدارية ويرتب أثار قانونية.

وسنوضح رأي الفقه الفرنسي لإزالة الغموض حول طبيعة القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية

أولا:رأي الفقه الفرنسي حول القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية

اعتمد الفقه الفرنسي في تكييفه للقرارات الصادرة عن المنظمات المهنية، على التصنيف القضائي لهذه القرارات ، إذ تم إضفاء الصفة القضائية على القرارات التأديبية في مقابل الصفة الإدارية لقرارات التسجيل[1].

واعتبر الأستاذAndré de laubadèreأن القرارات الصادرة في المجال التأديبي أحكاما قضائية تتدخل السلطات المهنية بأنها سلطة قضائية [2]

ويرى الأستاذGAUDMET أن القرارات المتخذة من طرف المجالس الوطنية للهيئات " المنظمات المهنية " في مجال التسجيل تشكل قرارات إدارية، وليست بقضائية وهي بالتالي قابلة

[1] ـ المومني نادية ، الهيئات المهنية بالمغرب ، المرجع السابق، ص 115 .

2-André de laubadère : traité de droit administratif Tome 1, 13eme édition, ,L.G.D.paris, 1994.,P835.

للطعن بالإلغاء من أجل تجاوز السلطة كما اعتبر أن القرارات المتخذة في مجال التأديب قرارات قضائية ،وأن الأجهزة التأديبية لهذه الهيئات تتدخل دائما كما لو أنها جهاز قضائي [1] .

ففي قضية Bouguen أخذ مجلس الدولة الفرنسي برقابة قاضي تجاوز السلطة تجاه القرارات التي تتخذها المجالس العليا لنقابة الأطباء بشأن التسجيل، لأن المشرع أراد أن يجعل من تنظيم المهنة ورقابة ممارستها مرفقا عاما، ويخضع للقانون العام نظرا لامتيازات القانون العام المعترف به لها ولاسيما امتياز اتخاذ قرارات نافذة تتعلق بدخول المهنة،ومن الطبيعي أن يكون القاضي الإداري مدعوا إلى البت بقانونية قراراتها الإدارية أو القضائية[2].

وبهذا فإن المنظمات المهنية رغم الاختلاف الذي وقع تجاه طبيعتها القانونية عند ظهورها إلا أنه اعترف لها بالطبيعة الإدارية للقرارات التي تصدرها سواء كانت فردية أو تنظيمية.

يتضح أن القضاء الفرنسي سار على منوال الفقه عند الرجوع لما ذكرناه سابقا سواء ما تعرض له الأستاذ De Laubadère-أو Gaudmet نجد هذا التطابق في الآراء إذ تم إضفاء الصفة القضائية على القرارات التأديبية بحكم طبيعة المجالس التأديبية،والصفة الإدارية لقرارات التسجيل، أي تم تقسيم الأعمال القانونية للمنظمة المهنية إلى تخصيص جزء يختص به القضاء الإداري بخصوص القرارات من حيث الإلغاء أو الطعن، وجزء يختص به القضاء العادي والمتعلق بالأعمال المدنية لهذه المنظمة .

والسؤال الذي يطرح هل كل الأعمال القانونية المتعلقة بالمنظمة المهنية تعتبر قرارات إدارية؟.

فتطبيق القانون الخاص على المنظمات"النقابات" المهنية محصور في نشاطات اجتماعية وتوابعها وإدارة الذمة المالية وتسيير شؤون العاملين بها.

1-Gaudemet Yves :Traité de droit administratif, Tome1, 16éme édition, L.G.D.J, édition, Delta, Liban, 2002 Op.cit.,p776.

[2] ـ جورج فيدال وبيار دولفيه ،القانون الإداري،الجزء الأول:ترجمة منصور القاضي،الطبعة الأولى،المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع،بيروت،لبنان2001، ص 487 .

ويضيف الأستاذين جورج فيدال وبيار دولفيه في مؤلفهم، أنه حتى نكون أمناء للقانون الوضعي يتم وضع النقابات المهنية في مصف الأشخاص المعنوية من القانون الخاص المنوط بهم إدارة مرفق عام[1] .

وبهذا فإننا نجد صعوبة في تكييف القرارات الصادرة عنها أي الاعتماد على المعيار العضوي أم المعيار المادي.

والملاحظ أن الفقه الفرنسي قد عرف تضارب في الآراء بخصوص القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية .

فإذا أخذنا الطائفة الأولى التي اعتبرت المنظمات المهنية أنها أشخاص خاصة مكلفة بإدارة مرفق عام، وان قراراتها إدارية كما تم توضيحه سابقا، فهل يمكن اعتبار القرارات الصادرة عنها قرارات قضائية في المجال التأديبي، إذ لا يمكن اعتبار مجالسها محاكم كما أن تشكيلة المجلس التأديبي مهنية.

وهناك من ينكر على المنظمات المهنية صفة المؤسسة العامة ويعتبرها من أشخاص القانون الخاص المصدرة لقرارات إدارية طبقا للمعيار الموضوعي وفي نظره فان القرارات الصادرة عن النقابات "المنظمات" المهنية تستمد صفتها الإدارية لا من طبيعة تلك الهيئات وإنما من طبيعة النشاط الذي تمارسه والمهمة الموكلة لها في تسيير مرفق عام وفي المقابل أكد الأستاذ EIZEMMANN أن الهيئات المهنية تصدر قرارات إدارية وهو نفس توجه AUBY[2] ورفض الفقيه Savigny الاعتراف بالصفة الإدارية لقرارات هذه الهيئات وبالتالي صدور قرارات إدارية عنها سيؤدي إلى انحراف في مفهوم السلطة الإدارية .

[1] ـ جورج فيدال و بيار دولفيه ،القانون الإداري. المرجع السابق،ص487 وما بعدها

[2] ـ محمد حجاج ، الطبيعة القانونية للقرارات الصادرة عن الهيئات المهنية دراسة قضائية فقهية، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية عدد 7 / 2014 ، المغرب ،ص 64 .

ثانيا:المنازعات المتعلقة بقرار التسجيل

إن التسجيل أو القيد في جدول المنظمة المهنية هي الوسيلة التي تثبت انتماء الفرد لهذه المهنة، وهذا بعد ما يكون قد استوفى الشروط القانونية المطلوبة في كل مهنة ،ويبت في الأمر الأجهزة المكلفة بذلك رغم اختلافها من مهنة لأخرى، فهل يمكن اعتبار هذا العمل أي قبول الانضمام، أو الرفض من قبيل القرارات الإدارية.

إن قرارات المنظمة " النقابة " المهنية بخصوص الانضمام أو القيد تعتبر قرارات إدارية تقبل الطعن فيها بالإلغاء لعدم مشروعيتها أمام القضاء الإداري، أي تمارس تحت رقابة القضاء،إن هذا الأمر جعل صدور العديد من الأحكام القضائية في هذا الشأن وهذا ما أكدته النظم المقارنة كما في مصر وفرنسا [1]، فهل الأمر كذلك في الجزائر هذا ما سنوضحه لاحقا.

أ-التعريف بحقيقة التسجيل والطبيعة القانونية للقرار الصادر فيه:

يعتبر القيد أو التسجيل في الجدول الوطني للمنظمة المهنية نوعا من أنواع الرخص الإدارية المستعملة في القانون الإداري وفي الحياة الإدارية كأداة قانونية بيد السلطة الإدارية أو الشبه إدارية لمراقبة ممارسة بعض الأنشطة، والمهن المنظمة وقد يطلق عليه الاعتماد الإداري، أو التسجيل، أو الرخصة [2] فهل استعمل المشرع الجزائري هذه المصطلحات في سنه للقوانين المتعلقة بهذه المنظمات؟ .

بالرجوع للقوانين المنظمة لهذه المهن وعلى سبيل المثال بعض المهن .

ومن خلال تفحصنا للمادة 15 من المرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في1994/05/18 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري[3]،التي تنص "لا يجوز لأي كان أن ينتفع بصفة المهندس المعماري المعتمد أو يمارس هذه المهنة إذا لم يكن مسجلا في الجدول الوطني للمهندسين المعماريين"، إن نص المادة جعل شرطا إلزاميا للانضمام لهذه المهنة هو التسجيل في الجدول الوطني للمهندسين المعماريين، و الملاحظ أن المشرع في نص المادة استعمل عبارة

[1]- عزاوي عبد الرحمان ، الرخص الإدارية ،المرجع السابق، ص 510.

[2]- عزاوي عبد الرحمان الرخص الإدارية، المرجع نفسه، ص 551 .

[3] - القانون 10-01 المصدر السابق.

المعتمد، وهذا ما يفيد أن التسجيل أخذ فكرة الاعتماد أي أنه عند التسجيل يعطي للمنتسب قرار اعتماد، وهذا ما أوضحته الفقرة الأخيرة من نفس المادة إذ اعتبرت التسجيل اعتماد وهو ما يمكنه من ممارسة المهنة بصفة نظامية.

يعتبر التسجيل في الجدول الوطني للمهندسين المعماريين بمثابة اعتماد فهل سار المشرع على اعتبار التسجيل اعتماد ؟

بالرجوع لنص المادة 7 من القانون 10-01 المؤرخ في 29 يونيو 2010 يتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد فنصت على وجوب الاعتماد واستعمل المشرع عبارة لا النافية " لا يمكن " حيث أن هذا الاعتماد يجعله مسجل في جدول المصنف الوطني للخبراء المحاسبين ،أو جدول الغرفة الوطنية لمحافظي الحسابات، أو في جدول المنظمة الوطنية للمحاسبين المعتمدين .

ونجد أن عبارة الاعتماد وردت في نص المواد 10 و11 و12 وغيرها من المواد المتعلقة بهذه المهنة، فالتسجيل في جدول المنظمة الوطنية للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين أمر إلزامي، أي بمفهوم المخالفة أن كل من لم يتم تسجيله في الجدول الوطني للمنظمة لا يمكنه ممارسة هذه المهنة .

يقول الأستاذ عزاوي عبد الرحمن " إن قرار التسجيل أو الرفض في جدول المنظمة المهنية الصادر عن مجلس إدارتها هو قرار إداري بالمعنى الحقيقي المتعارف عليه لمفهوم القرار الإداري باعتباره عملا قانونيا إداريا (قرارا إداريا تنفيذيا) صادر من جانب واحد قابل للطعن بالإلغاء، ويضيف أن المنظمة المهنية عند إصدارها لهذا القرار قد تصرفت باعتبارها سلطة إدارية حسب التكييف الذي توصل إليه مجلس الدولة الفرنسي [1] .

وبخصوص التسجيل في جدول منظمة المحامين، نصت المادة 42 من القانون 13 - 07 المؤرخ في 2013/10/29 على أن تودع طلبات التسجيل في جدول المحامين في اجل شهرين قبل انعقاد الدورة وبعدها يبلغ قرار القبول ،أو الرفض في اجل أقصاه 30 يوما لكل من المعنى ووزير العدل ، ويمكن لكليهما أي وزير العدل ،والمعنى الطعن في هذا القرار أمام الجهة القضائية المختصة في اجل شهرين من تاريخ تبليغه.

[1] ـ عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية، المرجع السابق،ص 512 وما بعدها .

وبالنسبة للمهن التي تشرف عليها وزارة العدل سواء محافظ البيع بالمزاد العلني، أو المترجم، أو المحضر القضائي أو الموثق فإننا نجد أن السلطة الوصية هي التي تمنحهم قرارات التعيين، أي أن سلطة التعيين تختص بها الوزارة الوصية، بعد إجراء مسابقة وطنية.

وبالرجوع لنص المادة 12 من المرسوم التنفيذي 96-291 المؤرخ في 1996/09/02 يحدد شروط الالتحاق بمهنة محافظ البيع بالمزايدة وممارستها ونظامها الانضباطي، ويحدد كذلك قواعد تنظيم المهنة وسير أجهزتها تنص " يؤدي محافظو البيع بالمزايدة اليمين في الشهر الذي يصدر فيه تعيينهم بقرار من وزير العدل قبل تنصيبهم" .

هذا مايفيد أن أداء اليمين يكون قبل مباشرة المهنة ،ويؤدى اليمين أمام المجلس القضائي لمكان التعيين.

ونصت المادة 07 من القانون 06-02 المتعلق بمهنة الموثق أنه يتم " تعيين الحائزين على شهادة الكفاءة المهنية للتوثيق بصفتهم موثقين بقرار من وزير العدل حافظ الأختام".

وفي المادة 10 من القانون 06 - 03 المتعلق بمهنة المحضر القضائي " يعين الحائزون على شهادة الكفاءة المهنية لمهنة المحضر القضائي بصفتهم محضرين قضائيين بقرار من وزير العدل حافظ الأختام".

ونفس الأمر في المادة 04 من المرسوم التنفيذي 95-436 مؤرخ في 1995/12/18 يحدد شروط الالتحاق بمهنة المترجم الترجمان الرسمي، وممارستها ونظامها الانضباطي، وقواعد تنظيم المهنة وسير أجهزتها حيث نصت " يؤدي المترجم الترجمان الرسمي اليمين ...في الشهر الذي يصدر فيه تعيينه بقرار من وزير العدل وقبل تنصيبه "

بالرجوع للقرار المطعون فيه أمام القضاء الإداري يجب أن يصدر عن جهة إدارية عامة،أو سلطة إدارية وهو العنصر الجوهري، فالقرارات الصادرة عن أشخاص القانون الخاص لا تكون محل طعن أمام القضاء الإداري لأنه تم تحديدها والمتمثلة في الدولة والأشخاص المعنوية المحلية والإقليمية وغيرها.

إلا أن هناك أشخاص معنوية تم إضافتها ، وهذا لأن القانون عند إنشائه لهذه الهيئات لم يحدد وصفها القانوني عما إن كانت أشخاص خاصة أم عامة،فتكفل واعتبر القضاء هذه الأشخاص من قبيل الأشخاص العامة إذا تمتعت بامتيازات القانون العام[1]، والاحتكار القانوني وحقها في إصدار قرارات ملزمة لأعضائها ورسوم وغيرها فاعتبر قراراتها قرارات إدارية تقبل الطعن بالإلغاء، ومن أهم هذه الأشخاص، النقابات العامة المهنية مثل نقابة الأطباء ونقابة الصيادلة ونقابة المهندسين.

وبهذا نجد أن القضاء تكفل بالرد على هذه الإجابة والمتعلقة بالغموض الذي اكتنف قرارات المنظمات المهنية لأن المشرع لم ينص صراحة في قوانينها على اعتبارها من أشخاص القانون العام أم الخاص فوقف موقف وسط، إذ سمح لها باستعمال امتيازات السلطة العامة.

إلا أنه بالرجوع مثلا للمادة 09 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة الذي أضاف لاختصاصه المنظمات المهنية الوطنية فهل يمكن اعتبار هذا إفصاح من المشرع في إضافتها إلى أشخاص القانون العام واعتبار قراراتها قرارات إدارية يطعن فيها بالإلغاء أمام مجلس الدولة وبهذا نبتعد عن التحديد الفقهي، ونرجع إلى التحديد القضائي كما ذكرنا سابقا، إلا أن تدخل المشرع وإضافة هذه الفقرة المتعلقة بالقرارات الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية دون غيرها أي استبعاد القرارات الصادرة عن الأجهزة المحلية الممثلة للمهنيين على المستوى المحلي هل يمكن أن نعتبرها من قبل الأعمال الغير إدارية ،أم انه اعتبر قرارات المنظمات المهنية الوطنية بمثابة القرارات المركزية، وقد تركت القرارات الأخرى لاختصاص المحاكم الإدارية، إلا أن القانون 98- 02 المؤرخ في 20 ماي 1998 [2] ، المتعلق بالمحاكم الإدارية نص في المادة الأولى منه " تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية يحدد عددها واختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم "، وهذا ما يحيلنا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية لتحديد الجهة القضائية المختصة.

[1] ـالمومني نادية الهيئات المهنية بالمغرب،المرجع السابق، ص 108.

[2] ـالقانون 98-02 المؤرخ في 30ماي1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر عدد 37.

فقد تبنى المشرع الجزائري في بادئ الأمر المعيار العضوي بموجب المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية الملغى والتي حصرت اختصاص القضاء الإداري في الدولة والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية وجاءت المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لتنص على الأشخاص الإدارية المذكورين في المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية الملغى [1].

وبهذا اعتمد على الهيئات المحلية كمعيار لاختصاص المحاكم الإدارية، بمفهوم المخالفة أن مجلس الدولة خص المنظمات المهنية الوطنية بإلغاء قراراتها والعكس نجده في مجال اختصاص المحاكم الإدارية، فهل يمكن اعتبار قرارات الهيئات المحلية قرارات إدارية؟الأمر يتطلب الرجوع إلى القضايا المطروحة أمام المحاكم الإدارية لمعرفة إن كانت المحاكم الإدارية مختصة أم لا بالقرارات المتعلقة بالمنظمات المهنية على المستوى المحلي سواء غرف أو تنظيمات داخلية محلية.

هل يمكن الاعتماد على المعيار المادي لأنه حسب المعيار القانوني(التشريعي) فان طابع المؤسسة يظهر في النص القانوني الذي يؤسسها ولكن في حالة عدم تحديد طبيعة المؤسسة في قانون تأسيسها يمكن استعمال المعيار المادي الذي يأخذ بعين الاعتبار طبيعة النشاط، إن المعيار المادي صعب الاستعمال بسبب مرونته، والتي تتمثل كذلك في مرونة مفهوم المرفق العام والمصلحة العامة، ويمكن الاعتماد على معيار القواعد المالية ،وقواعد المحاسبة لاعتبارها شخص إداري[2].

تبقى هذه النقطة مجالا للبحث سنتطرق لها لاحقا ومن هذا المنطلق نحاول تبيان المعايير المعتمدة لتحديد اختصاص القضاء الإداري.

[1] ـبوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري تيزي وزو2011ص 14 .

[2] ـ خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 396 . 397 .

المطلب الثاني: معايير اختصاص القضاء الإداري بإلغاء قرارات المنظمة المهنية

حتى نكون أمام منازعة إدارية لابد من إيجاد أسس لتوزيع الاختصاص بين القضاء العادي والإداري وهنا ما سنبينه لاحقا في الفصل الثاني المتعلق بالتطبيقات القضائية لمجلس الدولة بخصوص القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية سواء في المجال التأديبي أو غيره . وبما أن القانون العضوي 98 -01 المتعلق بمجلس الدولة نص في مادته التاسعة على اختصاص مجلس الدولة بإلغاء قرارات المنظمات المهنية الوطنية فإن هذا الأمر يتطلب منا البحث في هذه النقطة من خلال البحث في المعايير المعتمدة في توزيع الاختصاص.

الفرع الأول: المعايير المعتمدة لتوزيع الاختصاص بين القضاء العادي والإداري

إن لتحديد النزاع أهمية بالغة، فإذا كان إداريا طبقت عملية قواعد القانون الإداري وان كان عاديا طبق عليه قواعد القانون الخاص، إن التعرض لهذه النقطة له أهمية خاصة لما يكتنف المنظمة المهنية من غموض في تحديد طبيعتها القانونية وهذا ما يطرح التساؤل متى يكون الاختصاص للقضاء الإداري بدل القضاء العادي بخصوص منازعات هذه المنظمة؟

إذ أنها تصدر تصرفات قانونية تستعمل فيها امتيازات السلطة العامة، تتمثل في مختلف أنواع القرارات التنظيمية مثل أنظمتها الداخلية والفردية كالقيد في الجدول والإغفال...، وتكون تارة تتصرف وفق قواعد القانون الخاص في معاملتها مع الغير بمناسبة تقديم خدمات وغيرها، إن هذا الأمر يستوجب منا تحديد معيار اختصاص القضاء الإداري، وبالخصوص اختصاص مجلس الدولة بموضوع الدراسة.

ما يقودنا إلى تبيان الأساليب العامة لتوزيع الاختصاص بين القضاء العادي والإداري وما يعبر عنها بالأسس.

إن هذه الأسس التي من خلالها يتم توزيع الاختصاص بين جهتين قضائيتين فالسؤال المطروح على أي معيار يتم توزيع الاختصاص؟ حتى يتسنى للقاضي الحكم وفقه ومنه تبيان الأشخاص التي تخضع للقضاء الإداري أو العادي، وبالطبع نرجع إلى فكرة تكوين الأشخاص الخاصة والأشخاص الإدارية إذا اعتمدنا معيار التحديد بين أشخاص القانون الخاص والعام، آم

أننا نعتمد على معيار آخر وهو المعيار الذي يعتمده القاضي الإداري، فهل هو معيار قضائي أم تشريعي تم التنصيص عليه.

إن فكرة المعيار المعتمد من أبرز النقاط التي تزيل الغموض أمام القاضي سواء العادي أم الإداري للفصل في القضية المطروحة أمامه وبالتالي معرفة إذا كان مختصا أم لا، وعلى هذا الأساس تترسخ فكرة تحديد أشخاص القانون العادي والإداري، وأهم شيء نبينه في هذه النقطة هي الجهة المختصة في الفصل في القضايا التي تكون المنظمات المهنية طرفا فيها، وهذا من خلال البحث أولا في المعايير المعتمدة سواء الفقهية أم القضائية أم التشريعية للوصول لتحديد أسباب اختصاص القاضي الإداري بمنازعات المنظمات المهنية .

حتى نقول أننا أمام منازعة إدارية فهذا دليل على وجود قانون إداري فقد عرف الأستاذ أحمد محيو "المنازعة الإدارية " أن المنازعات الإدارية تتألف من مجموعة الدعاوى الناجمة عن نشاط الإدارة وأعوانها أثناء قيامهم بوظائفهم"[1].

وعرفها الأستاذ خلوفي رشيد بقوله " المنازعات الإدارية في جميع النزاعات التي تنجم عن أعمال السلطات الإدارية والتي يعود الفضل فيها للقضاء الإداري حسب قواعد قانونية وقضائية"[2].

وعرفها الأستاذ عمار بوضياف والذي ذكر أولا كباقي الأساتذة أنه يصعب وضع تعريف للمنازعة الإدارية " المنازعة الإدارية هي التي أخضعها المشرع نوعيا لولاية القضاء الإداري دون غيره ... فالعبرة بوجود منازعة إدارية يكون باعتراف المشرع للقضاء الإداري بالفصل فيها" ونحن بصدد دراسة اختصاص القضاء الإداري بالمنظمة المهنية نجدان المشرع اعترف باختصاص القضاء الإداري بالفصل بمنازعات القرارات الصادرة عنها.

فهل هناك معايير أخرى اعتمدها الفقه الإداري و على أساسها نقوم بعملية الإسقاط على الموقف الذي تبناها المشرع الجزائري.

[1]– أحمد محيو المنازعات الإدارية، المرجع سابق، ص 5.

[2]– رشيد خلوفي،قانون المنازعات الإدارية ،المرجع السابق، ص 14.

أولا : معيار أعمال السلطة وأعمال الإدارة المالية

إن هذا المعيار اعتمد على أساس الجهة الإدارية أو الشبه إدارية التي تقوم بنوعين من الأعمال، الأول أعمال السلطة والذي يتمثل في التصرفات الصادرة عن الهيئات الإدارية والشبه الإدارية المختلفة بإرادتها المنفردة والمتضمنة أوامر ونواهي ملزمة للأفراد[1]، أما النوع الثاني فيتمثل في أعمال الإدارة المالية أو العادية التي تمارسه الجهة الإدارية والشبه إدارية بنفس أساليب الأفراد بدون استخدام لسلطتها العامة.

إن النقطة الأولى تصدق على المنظمات المهنية من خلال إصدارها لأنواع القرارات بإرادتها المنفردة سواء التنظيمية والفردية وهذا من خلال استعمالها لامتيازات السلطة العامة[2] ولقد حاول الفقيه بارتالمي Berthèlèmy تحديد أعمال السلطة وهي التصرفات التي تأتيها الإدارة بموجب سلطة الأمر والقيادة والتي تخرجها من نطاق القانون العام المشترك حيث لا يخول الأفراد القيام بمثل تلك الأعمال ، حينما تقوم الإدارة العامة أحيانا بنشاط وأعمال التسيير فهي لا تخضع للنظام الإداري أي أنها تخضع في نشاطها للقانون العادي[3].

ولعل أهم انتقاد وجه لهذا المعيار هو كيف نميز بين أعمال السلطة وأعمال الإدارة والتسيير. إذ أن المنظمة المهنية عند استعمال السلطة العامة فان قراراتها يختص بها القضاء الإداري، وغير ذلك فيكون الاختصاص للقضاء العادي.

ثانيا: معيار المرفق العام .

دون الخوض في هذه النظرية التي تعود لقضية BLANCO الشهيرة في 8 فبراير 1873 تأكد هذا المعيار بموجب الحكم الصادر عن محكمة التنازع الفرنسية، فقد اعتمد القضاء الإداري الفرنسي على فكرة المرافق العامة اعتمادا كبيرا في إقامة مبادئ القانون الإداري فضرورة دوام سير المرافق العامة بانتظام واطراد هي التي أعطت لها امتيازات القانون العام ، وقد تعرضت فكرة المرفق العام لانتقادات شديدة بفكرة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية بعد الحرب العالمية الأولى

[1]– عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري، الطبعة الثالثة ،منشاة المعارف ،الإسكندرية، ص 188.

[2]– مؤد ن مأمون، الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية (دراسة مقارنة)،المرجع السابق، ص 492.

[3]– محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري والنشاط الإداري) المرجع السابق، ص 26.

إذا أصبح وجود المرفق العام يبين الشرط الوحيد لتطبيق القانون الإداري أي اختصاص القضاء الإداري.

وتعرض الأستاذ محمد أمين بوسماح[1] في كتابه المعنون "المرفق العام في الجزائر" إلى نقد موجه لعدم الاهتمام لهذه النظرية رغم اهتمام الفقه الفرنسي بهذه النظرية .

ويضيف أن المرفق العام في الجزائر أصبح يتجه تدريجيا نحو مضمون مؤسساتي متخليا شيئا فشيئا عن مهمة الخدمة العمومية كنشاط من أجل المصلحة العامة مسير من طرف الخواص.

وبالنسبة لاختصاص القضاء الإداري بفكرة المرفق العام يقول الأستاذ André DE LAUBADEREإن كان وجود المرفق العام شرطا ضروريا لتطبيق أحكام القانون الإداري فانه لم يعد شرط الأسلوب الذي تستعمله السلطة الإدارية أو الشبه إدارية في إدارة المرفق العام حتى يتحدد هذا الاختصاص[2]إذ تم التخلي عن معيار المرفق العام و اللجوء إلى معيار آخر وهو السلطة العامة وذلك من خلال تغليب الوسائل على الأهداف في تسيير مرفق عمومي.

ثالثا: معيار السلطة العامة .

مفاد هذا المعيار أن الإدارة العامة قد تلجأ في تصرفاتها إلى وسائل السلطة العامة وامتيازات القانون العام فتظهر بمظهر الممثل للصالح العام ، وقد تلجأ إلى القانون الخاص وتتخلى عن هذا المعيار في تعاملاتها مع الأفراد.

فالنوع الأول من التصرفات هو الذي يتصف بالإدارية ويخضع لأحكام القانون الإداري ويرجع الاختصاص للقضاء الإداري[3] وقد غلب الفقيه هوريو الوسائل التي تستخدمها السلطة العامة على الأهداف التي تسعى لتحقيقها وهي المرافق العامة التي تشبع الحاجات العامة .

[1]– محمد أمين بوسماح، المرفق العام في الجزائر (ترجمة رحال بن أعمر رحال مولاي إدريس) المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص 25.

[2]– عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 190.

[3]– ماجد راغب الحلو، القانون الإداري،المرجع السابق، ص 76.

وأضاف أن السلطة العامة تشمل جميع الأعمال الصادرة عن الإدارة والتي تستخدم فيها[1] الامتيازات والاستثناءات المقررة للسلطة العامة وبالنظر للمنظمة المهنية فإنها هيئة مهنية تتمتع بصلاحيات سلطة عمومية بموجب اختصاصاتها[2]، وهذا ما جاءت به إحدى حيثيات القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2003/03/11 قرار رقم 11450 بخصوص منظمة المحامين.

ومثال ذلك المترشح يعتبر غير قابل للانضمام للمنظمة المهنية والتسجيل في جدولها فقد يصدر في حقه قرار بالرفض من قبل مجلس المنظمة، فهذا القرار ملزم إذا لم تتوفر الشروط القانونية المطلوبة فيه، واعتمادا على معيار السلطة العامة فهل يعتبر هذا القرار قرار إداريا و انه قابل للطعن أمام القضاء الإداري.

بالرجوع للقرار المنوه عنه سابقا نجد أن مجلس الدولة اعتبر أن القرار الذي يتخذه مجلس منظمة المحامين أثناء مهامه في تمثيل مهنة المحاماة هو قرار ذو طابع تنظيمي ومن ثمة قابل للطعن فيه في حالة المنازعة في قانونيته.

لقد اعتمد مجلس الدولة في هذا القرار[3] على معيار السلطة العامة اذ أنه يمكن اعتبار المنظمة المهنية من بين الهيئات العمومية عند تمتعها بالسلطة العمومية بموجب الاختصاصات التي مكنها المشرع منها بموجب القانون المنظمة للمهنة ،وهذا ما يجعلها تصدر قرارات ذات طابع تنظيمي وان المشرع عند منحها هذه الصلاحيات (السلطة العمومية) قد نقلها من أشخاص القانون الخاص إلى أشخاص القانون العام عند ممارستها لبعض المهام، وهذا ما يجعل هذه القرارات قابلة للطعن فيها أمام القضاء الإداري.

إن منح هذه المنظمات المهنية صلاحيات السلطة العمومية يمكن أن نعبر عنه بفكرة التفويض الإداري ،أي أن السلطة العمومية عند تركها لتنظيم هذه المنظمات لأبنائها الذين هم أدرى بتسيير شؤونها ، لم تتخلى عنها كليا بل بقيت بجانب هذه المنظمات المهنية ، ومكنتها من

---

[1]– عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، المرجع السابق ،ص 94.

2– مجلة مجلس الدولة ، العدد 04 سنة،2003 ص 108 – 112 .

"لقد عبر القاضي الإداري عن ذلك مستعملا مصطلح هيئة تتمتع بسلطات عمومية من خلال هذا القرار "

[3]– انظر القرار المنوه عنه سابقا رقم 11417 بتاريخ 11/ 03/ 2003 مجلة مجلس الدولة العدد 4 سنة 2003.

أهم معيار لاعتبار القرارات التي تتخذها قرارات إدارية، أي صادرة عن سلطة عامة، وهي ميزة السلطة العامة التي أضفتها على هذه المنظمات المهنية، إلا أن الأمر يختلف عند ممارسة هذه المنظمات المهنية لإدارة أعمالها الخاصة والمتعلقة مثلا بإبرام عقود مع الغير فان عقودها تعتبر عقود خاصة

رابعا : معيار الجمع بين المرفق العام والسلطة العامة.

يقوم هذا المعيار على المزج بين المعيارين السابقين، معيار المرافق العامة ومعيار السلطة العامة، والمغزى من هذا المعيار هو اختصاص كلا من القانون الإداري والقضاء الإداري لهذه التصرفات المتعلقة بتسيير المرفق العام واستخدام أساليب وامتيازات القانون العام.[1]

وبالنسبة للعميد هوريو فانه كان موضوعيا ، فقد وضع فكرة السلطة العامة في مكان الصدارة بحيث يتحدد نطاق القانون الإداري بالأنشطة التي تستخدم فيها الإدارة أساليب السلطة العامة. ويكون هدفها هو إشباع الحاجة العامة أي خدمة نشاط مرفق عام[2].

أما الأستاذ André DE LAUBADERE فحاول تحديد معيار المرفق العام وهذا من خلال الجمع بين فكرتين وهما المرفق العام والسلطة العامة، إذ جعل الأولوية للمرفق العام، ثم يأتي استخدام أساليب القانون العام لسد الفراغ في المجالات التي عجز المرفق العام عن القيام بدوره فيها[3].

الفرع الثاني: معيار النص تشريعيا (المعيار العضوي)

من خلال ما تطرقنا له سابقا حول المعايير المعتمدة لمعرفة مدى اختصاص القضاء الإداري أو العادي سعى المشرع لبسط هذه العملية من خلال الإفصاح عن معيار تشريعي يحدد اختصاص إحدى الجهتين، وبالتالي تكون جميع القضايا غير المنصوص عليها من اختصاص الجهة القضائية الأخرى، وتسمى هذه الطريقة بتحديد الاختصاص تشريعيا على سبيل الحصر.

[1]– ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري ، المرجع السابق ،ص 79.

[2]– عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري المرجع السابق ،ص102.

[3]–عبد الغني بسيوني عبد الله ، المرجع نفسه، ص 102.

إن اتجاه القضاء الجزائري للعمل بنظام ازدواجية القضاء استلزم تحديد معيار توزيع الاختصاص بين القضاء العادي والإداري لما له من أهمية كبيرة في تحديد الجهة المختصة بنظر المنازعات الإدارية بشكل واضح حتى يسهل على المتقاضي رفع طعنه ضد تصرفات الأشخاص المعنوية ،ومن بينها المنظمات المهنية موضوع دراستنا وهذا تفاديا لمضيعة الوقت وتجنبا لمشقة البحث عن مجال الاختصاص.

إن المشرع الجزائري اعتمد في تحديده لماهية النزاع الإداري وفي إسناد الاختصاص لجهات القضاء الإداري على المعيار العضوي، وفي هذا المعيار فان طبيعة نشاط الإدارة لا تهم في تحديد الجهة المختصة ،فلا يعتد بالتمييز بين أعمال السلطة وأعمال التسيير، ولا بالتمييز بين النشاطات التي تشكل مرفقا عاما والتي لا تشكل مرفقا عاما.

إذا كان المقصود بالمعيار العضوي هو حتمية الاعتماد على صفة الجهة في مجال اختصاص القضاء الإداري، ومنه التركيز على صفة الجهة الإدارية صاحبة النشاط الإداري وطرف المنازعة الإدارية دون الاعتبار بموضوع محل النزاع[1].

أ-الإطار القانوني للمعيار العضوي

إن النظام القضائي المزدوج في الجزائر فرض توزيع الاختصاص بين جهات القضاء العادي والإداري ولهذا اعتمد المشرع وكذا القضاء على عدة معايير وأسس[2] ففي البداية اعتمد القضاء قبل الاستقلال على المعيار المادي لتحديد مجال الاختصاص ويرجع الأمر للنظام القانوني المفروض آنذاك من قبل المستعمر، لكن بعد الاستقلال عرف النظام القضائي مرحلتين أساسيتين تراوحت المرحلة الأولى من 1663 إلى 1996 وهذا تحت ظل دساتير 1963 – 1976 – 1989 . كانت فيها الجهات القضائية جزء من الهرم القضائي الوحيد.

وانطلقت المرحلة الثانية بعد دستور 1996 الذي كرس وجود هرمين قضائيين منفصلين، هرم قضائي عادي، وهرم قضائي إداري.

[1]– عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، ج1، الجزائر، 1998، ص 98.

[2]– خلوفي رشيد ،قانون المنازعات الإدارية المرجع السابق، ص 275.

ب-المعيار العضوي في قانون الإجراءات المدنية

إن اختيار المشرع للمعيار العضوي كمعيار لتحديد الاختصاص في نطاق القانون الإداري لما له من الدور الايجابي في سير الدعوى الإدارية أي أنه سهل عملية التقاضي على المتقاضي، والقاضي على حد سواء لما يتم به من بساطة ووضوح في تحديد الاختصاص القضائي، كما يقلل من احتمالات وقوع التنازع في الاختصاص.

فقد طبق هذا المعيار بموجب المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية في هذا الموضوع إذ رفضت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى النزاع الذي يتعلق بالديوان الوطني للإصلاح الزراعي، بقرارها الصادر بتاريخ 1969/02/14 والذي جاء فيه " حيث أنه من الثابت أن الديوان الوطني للإصلاح الزراعي هو مؤسسة عامة ذات صبغة صناعية وتجارية"، ويبدو تكريس المعيار العضوي من خلال قرار ذات الغرفة بتاريخ 1970/01/23 حيث ذهبت للقول " حيث أن المادة 07 قد استبدلت المعيار المادي المرتكز على طبيعة النشاط الإداري بمعيار عضوي لم يأخذ بعين الاعتبار سوى صفة الأشخاص المعينين.

وأنه يجب ويكفي أن يكون شخص معنوي إداري طرفا في الدعوى، لكي يعتبر القاضي الفاصل في المواد الإدارية مختصا، وهنا تبرز علاقة المنازعة الإدارية بالمعيار العضوي بوضوح[1].

فالملاحظ من خلال هذا القرار يعتبر النزاع إداريا على حتمية وجود شخص إداري في النزاع.

وبخصوص القرار الإداري بالرجوع للمادة 274 من قانون الإجراءات المدنية الملغى نصت على أن القرارات القابلة للطعن بالإلغاء هي "القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطة الإدارية "،من خلال نص هذه المادة فالمعيار المعتمد هو المعيار العضوي،حيث أن المقصود هنا هي القرارات الصادرة عن هيئة إدارية فقط .

[1]- عمار بوضياف ، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم 01، الإطار النظري للمنازعة الإدارية ،جسور للنشر والتوزيع ،الجزائر ،الطبعة الأولى ،2013، ص 231 ، أنظر كذلك أحمد محيو، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق، ص 97.

وبخصوص القرارات الصادرة عن المنظمات الخاصة فإنها تستبعد بالأخذ بالمعيار العضوي لكن انطلاقا من المعيار المادي يمكن اعتبارها قرارات إدارية رغم صدورها عن هيئات خاصة (الهيئات المهنية) لأنها تنفذ مصلحة عامة[1] .

يقول الأستاذ أحمد محيو أن الاستثناء الذي أورده المشرع على نفسه فبالرجوع لقانون المحاماة الأمر 75-61 الصادر بتاريخ 26 سبتمبر 1975المادة 9 منه التي تتضمن إلغاء قرار القيد في المنظمة أمام المجلس الأعلى وبذلك انشأ هذا القانون دعوى تجاوز السلطة ضد قرارات هيئة مهنية وليست إدارية ،وهنا يمكن الأخذ بالمعيار المادي لاعتبار قراراتها إدارية[2]

ج-المعيار العضوي في القانون العضوي 98-01المتعلق بمجلس الدولة

إن المشرع الجزائري عند تبنيه نظام الازدواجية القضائية وتأسيس مجلس الدولة بموجب القانون العضوي 98-01[3] وضع قاعدة عامة لاختصاص القضاء الإداري بمنازعات الإدارة العامة إلا أنه هنا أضاف هيئات أخرى مقارن بما كان عليه في السابق والمتمثلة في المنظمات المهنية الوطنية بموجب المادة 09 من القانون العضوي 98-01.

إذ اعتمد المشرع الجزائري على المعيار العضوي لتحديد اختصاص القضاء الإداري بموجب نصوص قانونية بأن جعل القضاء الإداري يختص بالفصل في جميع القضايا التي تكون الدولة أو إحدى هيئاتها المحلية، أو المؤسسة العامة الإدارية طرفا فيها، وكذلك القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية والهيئات العمومية الوطنية.

لعل أبرز نص هي المادة 09 فقرة 01 من القانون العضوي 98-01[4] المتعلق بمجلس الدولة التي كرست المعيار العضوي بنصها يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في:

[1]- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 162.

[2]- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، المرجع نفسه، ص 162.

[3]- القانون العضوي 98-01 المصدر السابق، المعدل بالقانون العضوي 11-13 المؤرخ في 2011/07/26 المتعلق مجلس الدولة وصلاحياته وطرق عمله،ج ر43

[4]- القانون العضوي 98-01 المصدر نفسه.

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

لكن وبالرجوع لقانون الإجراءات المدنية والإدارية نجد أن المادة9من القانون العضوي 98-01 وسعت من قائمة الأشخاص الإدارية ليشمل فضلا عن ما هو محدد في قانون الإجراءات المدنية والإدارية فقد أضافت الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، بالأخذ باختصاص مجلس الدولة بالمنظمات المهنية الوطنية والتي تم التطرق لمفهومها سابقا في الباب الأول من هذه الأطروحة، وبهذا نجد أن المشرع استغنى عن المعيار المادي في نفس المادة في جميع القضايا أيا كانت طبيعتها .. بالأخذ بهذا المعيار لا يكون لموضوع المنازعة أهمية في تحديد الاختصاص القضائي الإداري، هنا نستنتج أن النظام الجزائري لا يعتد بالتميز بين أعمال السلطة وأعمال التسيير ولا بالتمييز بين النشاطات التي تشكل مرفقا عاما[1].

د-المعيار العضوي في قانون الإجراءات المدنية والإدارية

- بالرجوع لنص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[2]الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية والاستثناءات الواردة عليها في المادة 802 من نفس القانون. ومن خلال هاتين المادتين نجد أن المشرع جعل من القضاء الإداري صاحب الولاية العامة وأدرج داخل هذه النصوص على سبيل الحصر على اختصاص القضاء العادي إذا نص في المادة 802 من نفس القانون على اختصاص القضاء العادي كمخالفة الطرق مع اعتماده على المعيار العضوي كأساس لتوزيع الاختصاص،ونصت المادة 901 من ذات القانون على اختصاص مجلس الدولة مضيفة إياها اختصاصه بموجب نصوص خاصة كذلك فهل يمكن إدراج منازعات المنظمات المهنية ضمن هذا النص.

- والملاحظ أن الهدف من اعتماد معايير توزيع الاختصاص بين جهة القضاء العادي والإداري هي وسيلة لتعزيز القضاء المزدوج والذي تبناه المشرع الجزائري.

[1]- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، ج3، الجزائر، 1999، ص 356.

[2]- قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ،ج ر العدد21.

إن إدراج هذه المعايير كان الهدف منه من خلال هذه الدراسة هو توضيح المعيار في توزيع الاختصاص بين القضاء العادي والإداري في مجال المنازعات الناتجة عن مختلف المرافق ومنها المرافق المهنية التي تنطوي تحتها المنظمات المهنية موضوع الدراسة.

إن اعتماد معيار لتوزيع الاختصاص يطرح فكرة ازدواجية القضاء ففي الجزائر قد حسم المشرع هذا الموضوع من خلال اعتماده على المعيار العضوي فحسب هذا المعيار يعتبر نزاعا إداريا كل نزاع يكون شخص عمومي إداري طرفا فيه ويظهر من خلال هذا المعيار أنه لتحديد طبيعة النزاع الإداري يجب أن يكون شخص من الأشخاص العمومية الإدارية طرفا فيه[1] وبجانب هذا المعيار يوجد المعيار المادي الذي لا يرتكز على أطراف النزاع بل على طبيعة النشاط أو الصلاحيات التي يتمتع بها أحد الطرفين في النزاع ، وتتمثل طبيعة النشاط في معيار المرفق العام أو الامتيازات التي منحت لأحد طرفي النزاع وبالتحديد في معيار السلطة العامة.

إن تكريس المشرع للمعيار العضوي وجعله معيارا على أساسه يتم توزيع الاختصاص بالفصل في المنازعة الإدارية بين القضاء العادي والإداري.

من هنا يطرح السؤال بالنسبة للمنظمات المهنية فهل اعتمد القاضي الإداري على المعيار المادي أم اعتمد المعيار التشريعي.

انطلاقا من انتهاج الجزائر النظام القضائي المزدوج والذي يعتبر منشأها النموذج الفرنسي الذي ينتهج الازدواجية القانونية والقضائية.

ففي الجزائر بعد ما كانت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا هي صاحبة الاختصاص كدرجة أولى وثانية بخصوص القرارات الإدارية والطعن فيها بالاستئناف أو الإلغاء في ظل نظام وحدة القضاء، لكن بعد ما جاء دستور الجمهورية الجزائرية 1996 نصت المادة 152 منه على إنشاء مجلس الدولة أي إعادة العمل بالنظام القضائي الذي كان قبل 1962.

1- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية،المرجع السابق، ص 326.

إن إنشاء مجلس الدولة بموجب القانون العضوي 98-01 المذكور سابقا أحيلت القضايا التي كانت تختص بها الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا إلى مجلس الدولة إذ كرس دستور 1996 وجود هرمين قضائيين منفصلين هرم قضائي عادي وهرم قضائي إداري[1].

وقد تبنى المشرع المعيار العضوي في المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية لسنة 1966[2] وتم تكريس المعيار العضوي بعد صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08 - 09 المؤرخ في 02/25/ 2008[3] فقد طبق في مجال استعمال المعيار العضوي الأشخاص الإدارية كأساس الاختصاص القضاء الإداري[4]، مجلس الدولة لاعتماده على حالة واحدة يرمز بها إلى اعتماد هذا المعيار، وهي السلطة الإدارية المركزية[5].

أما المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية عند تعداد الأشخاص الإدارية المكونة للمعيار العضوي، قد ذكرت الدولة، والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية بتعبير مطلق وعام ، ولم تعبر عنه كمعيار لاختصاص المحاكم الإدارية فقط بل تعداه ليكون معيار الاختصاص لمجلس الدولة لما تكون الدولة أو المؤسسات العمومية المركزية ذات الصبغة الإدارية طرفا في النزاع[6].

إن المشرع الجزائري بتبنيه كأصل عام المعيار العضوي بتوافر الجانب العضوي في المنازعة الإدارية أي بوجود أحد الجهات المذكورة في نص المادة 9 من القانون العضـوي 98 - 01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله[7] المعدلة والمتمم بموجب القانون العضوي

---

[1]- التعديل الدستوري 1996 المرسوم الرئاسي رقم 438/96المؤرخ في 7 ديسمبر 1996،المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28نوفمبر 1996، ج ر العدد 76.

2- مسعود شيهوب . المبادئ العامة للمنازعات الإدارية. مرجع سابق ،ص 335 - 356

[3]- قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ،ج ر العدد21..

[4]- القانون العضوي 98-01 المصدر السابق

[5]- المادة 901 من قانون رقم 08-09، المصدر السابق.

[6]- بوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 223

[7]- القانون العضوي 98-01 المصدر نفسه.

11- 13[1] إلا أن النص ورد فيه عبارة " المنظمات المهنية الوطنية " وهذه الأخيرة ليست إدارة عمومية، ولا مؤسسة عمومية إدارية ورغم ذلك تعتبر المنازعات إدارية بوصف القانون.

ويقصد بمعيار الاختصاص محاولة تحديد الأشخاص الإدارية التي تخول لمجلس الدولة القدرة على إدخالها ضمن إطاره العملي استنادا لنص المادة 9 من القانون العضوي 98 - 01 التي تنص على تحديد المعيار العضوي الذي يحق لأي شخص أن يحرك دعوى قضائية ، وقد حددت المادة طائفة الأشخاص التي يحق لها رفع الدعوى القضائية أمام مجلس الدولة وتم تقسيمها إلى أشخاص معنوية عامة وأشخاص معنوية خاصة حسب نص المادة نفسها[2].

فاختصاص مجلس الدولة بإلغاء القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية لا يدخل في اعتبارها أشخاصا إدارية عامة بل بموجب القانون[3]، فالسؤال الذي يطرح نفسه هل يمكن القول أن مجلس الدولة يختص بمنازعات المنظمات المهنية بموجب هذه المادة فقط؟أم هناك توسيع لاختصاصه أي انطلاقا من المعيار العضوي فقط، أم أن مجلس الدولة اعتمد على معيار النشاط كذلك.

الفرع الثالث: الاستثناءات الواردة على المعيار العضوي (المعيار المادي)

اعتمد المشرع الجزائري على معيار بسيط في تحديد المنازعة التي ينظر فيها القضاء الإداري وهو المعيار العضوي وذلك منذ أن أصدر قانون الإجراءات المدنية السابق سنة 1966 ومفاد هذا المعيار العضوي المعمول به هو أنه إذا كانت الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في نزاع ما فإن هذا النزاع يؤول لاختصاص جهات القضاء الإداري.

لقد أورد المشرع نفسه على المعيار العضوي الذي تبناه عدة استثناءات تخالفه من هذه الاستثناءات ما نص عليه في قانون الإجراءات المدنية الإدارية ذاته ومنها ما أوردته نصوص

[1]-القانون العضوي 11-13 المصدر السابق.

[2]-بوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 217-225.

[3]- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، المرجع السابق ، ص 413.

تشريعية نوعية أخرى متفرقة[1].فهل يمكن القول انه يختص بموجب نصوص خاصة كما جاء في المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية

ومن بين هذه الاستثناءات المنازعات المتعلقة بأنشطة المنظمات الوطنية ذات الطابع المهني.

لقد أوردت القوانين الأساسية للمنظمات المهنية في نصوصها اختصاص القضاء الإداري بالنظر في النزاع الذي يثار بشأن الخلافات ذات الطابع المهني، فبالرجوع للقانون 13-07 المتعلق بمهنة المحاماة في مادته 41 نص على جواز طعن المحامي المتدرب في قرار رفض المنظمة الجهوية للمحامين منحه شهادة انتهاء التدريب أمام الجهة القضائية المختصة، وأجازت المادة 42 من ذات القانون لكل من وزير العدل وصاحب الطلب الطعن في قرار مجلس المنظمة الجهوية للمحامين المتضمن قبول أو رفض قبول تسجيل المعني في جدول المحامين، وذلك في أجل شهر واحد من تاريخ التبليغ وأجازت المادة 96 من القانون 13-07 لوزير العدل ولكل مترشح الطعن في نتائج انتخاب أعضاء مجلس المنظمة أمام مجلس الدولة في مدة 15 يوما ابتداء من إعلان نتائج الانتخابات بالنسبة للمترشح.

ففي هذا الشأن أصدر مجلس الدولة قرار بتاريخ 2003/03/11 بخصوص قضية طرحت عليه تتعلق بالبطلان حيث أن النزاع كان قد رفع أمام الغرف الإدارية الجهوية سابقا ضد قرار إحدى المنظمات الجهوية للمحامين، مصرحا حينها من جهة أن منظمة المحامين هي هيئة مهنية تتمتع بصلاحيات سلطة عمومية بموجب اختصاصاتها ولها الشخصية المعنوية، وإن كل قرار يتخذه مجلس المنظمة أثناء ممارسة دوره في تمثيل المهنة هو قرار ذو طابع تنظيمي، ومن ثم قابل للطعن فيه في حالة المنازعة في قانونيته وأنه من جهة أخرى فإن المادة 20 من القانون 91-04 المتعلقة بمهنة المحاماة سابقا تؤكد طابع القرار الصادر عن المنظمة الجهوية ما دامت تمنح الاختصاص للغرفة الإدارية الجهوية[2].

[1]- القانون رقم 13- 07 المصدر السابق.

[2]- مجلة مجلس الدولة، عدد 04، ص 108.

السؤال الذي يطرح نفسه يكمن في محاولة إيجاد الأسباب التي جعلت القضاء الإداري الجزائري يسلك هذا المنحى، مخالفا بذلك مصدره التاريخي وهو القانون الإداري الفرنسي الذي يعتمد أساسا على معيار آخر وهو المعيار المادي.

يقول الأستاذ عمار بوضياف بخصوص هذا الموضوع أن المعيار العضوي طبقه القضاء الفرنسي مدة طويلة من الزمن غير أنه ونظرا للتطورات الحاصلة التي عرفها القانون الإداري اتجه القضاء الإداري إلى العمل بالمعيار المادي أو الموضوعي والذي يرتكز على طبيعة النشاط التي تستمد من معيار المرفق العام أو معيار السلطة العامة[1].

دون التطرق لمفهوم المرفق العام والسلطة العامة التي تناولها بالتفصيل في نقاط من هذا البحث نتطرق مباشرة إلى استعمال هذا المعيار بخصوص المنظمات المهنية.

لقد استعمل المشرع المعيار العضوي بخصوص المنظمات المهنية بموجب المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة الذي وضح أن اختصاص مجلس الدولة توسع إلى إلغاء القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية.

ويعود سبب المنازعة على أنها إدارية انطلاقا من أن هذه الهيئات تصدر قرارات أقرب ما تكون للقرارات التي تصدرها الإدارة، فوجب حينئذ الطعن فيها أمام نفس الجهة القضائية، فمن هذا المنطلق نظر المشرع لنشاط المنظمة المهنية لا للعضو وفي ذلك خروج صريح واضح على المعيار العضوي، مما يؤكد وجود استثناء، نجد أن المشرع لم يتجه لطبيعة المنظمة المهنية إنما لنشاطها، وعلى أساسه اعتبر النزاع إداريا[2].

بالرجوع للنصوص القانونية المنظمة للمنظمات المهنية والتي من خلالها نحاول أن نستشف التوجه للمعيار المادي فهل تأثر المشرع الجزائري بالمعيار الموضوعي عند سنه للقوانين المتعلقة بها.

[1]- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية ،القسم الأول، المرجع السابق، ص 258.

[2]- عمار بوضياف،المرجع في المنازعات الإدارية،القسم الأول، المرجع نفسه، ص 259.

فالقانون 91-04 المؤرخ في 1991/01/08[1] المتعلق بمهنة المحاماة نص في مادته الأولى أن المحاماة مهنة حرة وهذا ما بيناه سابقا أن المشرع عرف المهنة ولم يعرف المنظمة المهنية فالمحامي ليس موظفا عاما وإنما يمارس المهنة لحسابه الخاص وعند ارتكابه لمخالفة تتعلق بالخروج عن مبادئ المهنة يتعرض لقوبة تأديبية في شكل قرار.

إن القرار التأديبي الصادر عن المجلس الجهوي قابل للطعن أمام اللجنة الوطنية للطعن ويجوز الطعن في هذا القرار أمام مجلس الدولة وفقا للمادة 64 من ذات القانون.

فاعتراف المشرع للمنازعة المتعلقة بالمادة التأديبية والخاصة بمهنة المحامي بالطابع الإداري دليل على تبنيه المعيار المادي أو الموضوعي فالمشرع هنا نظر إلى المرفق ذو الطابع المهني من جهة ومن جهة أخرى للقرار غلى انه قرار شبيه بالقرار الإداري لذا أخضعه لاختصاص مجلس الدولة معتبرا المنازعة إدارية ،وهذا تأثرا بالمعيار المادي المكرس في القضاء الفرنسي حسب ما عبر عليه الأستاذ عمار بوضياف [2].

وقد اخذ المشرع بنفس الموقف بخصوص اللجنة الوطنية للطعن الخاصة بمهنة المحضر والموثق واخضع القرارات الصادرة عنها لرقابة مجلس الدولة عن طريق الطعن فيها، لكن ألا يمكن القول أن المشرع نظر للطبيعة القانونية للجنة الوطنية للطعن على أنها هيئة مركزية.

فهناك من اعتبر أنها هيئة مركزية وقراراتها إدارية صادرة عن سلطة مركزية [3]،لكن من خلال النظر لتشكيلتها يستبعد هذا الاعتقاد ،فنعتقد أن الرأي الذي تبناه الأستاذ عمار بوضياف هو الأقرب للأخذ به، فلو آخذنا الإجراءات المتبعة أمام اللجنة الوطنية للطعن فلم يوضح المشرع ذلك وتركها غامضة وهو يحيلنا لتطبيق القواعد العامة لقانون الإجراءات المدنية والإدارية الشيء الذي يبين الاعتماد على المعيار الموضوعي.

[1]- القانون 91-04 المصدر السابق .

[2]- عمار بوضياف،المرجع في المنازعات الإدارية،القسم الأول، المرجع السابق ، ص 260.

[3]- بوجادي عمر،اختصاص القاضي الإداري في الجزائر، المرجع السابق ص 231.

المبحث الثاني:اختصاص مجلس الدولة بإلغاء قرارات المنظمة المهنية

تشكل المنظمات المهنية أشخاص معنوية تهدف إلى تسيير وضبط أمور المهنة من خلال بسط سلطتها على المنتمين إليها من المهنيين سواء تعلق الأمر بالمهن الفنية كالتوثيق ،والمحاماة والمحضرين القضائيين ،أو المهن التقنية كالخبراء ،والمحاسبين، والمهندسين المعماريين، فالمبدأ أن كل القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية تخضع لرقابة القضاء ،وبما أن المشرع الجزائري اخضع قرارات المنظمات المهنية الوطنية لرقابة القاضي الإداري من خلال نص المادة 9من القانون العضوي 98-01المتعلق بمجلس الدولة ،فمن خلال هذا النهج الذي اعتمده المشرع الجزائري يمكن القول انه قد اعتبر قراراتها في مرتبة القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات المركزية ،فهل سار القاضي الإداري على هذا النهج من خلال فصله في المنازعة المتعلقة بالمنظمة المهنية الوطنية.

انطلاقا من اعتماد الدولة الجزائرية النموذج الفرنسي فيما يتعلق بالقضاء الإداري من خلال الفصل التام بين القضاء العادي عن الإداري وإنشاء أجهزة إدارية جديدة والمتمثلة في المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، وقد خص المشرع كليهما بقانونها الخاص، فمجلس الدولة بموجب القانون العضوي 98-01 ،والمحاكم الإدارية بموجب القانون98-02 ، وانطلاقا مما تعرضنا له في هذه الأطروحة والذي بينا فيه كيف تم السماح للقضاء الإداري باختصاصه ببعض منازعات المنظمات المهنية، وتدعيما لما جاءت به المادة 09 من القانون العضوي 89-01 والتي بينت اختصاص مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة بإلغاء قرارات المنظمات المهنية الوطنية.

وعلى هذا الأساس تقتضي منا الدراسة التطرق لدعوى إلغاء قرارات المنظمة المهنية لإبراز مدى مسايرة القضاء للمشرع، فقسمنا هذا المبحث إلى مطلبين خصصنا الأول لمفهوم دعوى الإلغاء، ونخصص المطلب الثاني لأوجه إلغاء القرارات الصادرة عن المنظمة المهنية.

المطلب الأول : مفهوم دعوى الإلغاء

إن إرادة المشرع الجزائري وقبله القضاء الإداري الفرنسي (مجلس الدولة) الذي كان سباقا لجعل الطعن في قرارات المنظمات المهنية من اختصاص القضاء الإداري وتخضع لرقابة القاضي الإداري ،إذ تعتبر قراراتها من قبيل القرارات الإدارية حسب القانون العضوي 98-01 الذي أراد المشرع من خلاله إضفاء الصبغة الإدارية لقرارات المنظمة المهنية الوطنية حسب ماجا ء في المادة 9 منه، وتتم هذه الرقابة من خلال إلغاء العمل القانوني الصادر بالإرادة المنفردة عن المنظمة المهنية ويتم إحقاق مدى ملائمة أعمال المنظمات المهنية الوطنية عن طريق رقابة مجلس الدولة من خلال اختصاصاته بالفصل في دعوى الإلغاء.

الفرع الأول: تعريف دعوى الإلغاء

بالرجوع إلى القانون العضوي 98-01 المتضمن قانون مجلس الدولة والذي يعتبر أعلى هيئة قضائية إدارية منحها الدستور هذه المكانة[1] والذي حل محل الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا التي كانت تمثل الدرجة الثانية من درجات التقاضي، فنجد أن مجلس الدولة يختص بموجب المادة 09 من القانون العضوي 98-01 بدعوى الإلغاء ضد القرارات المرفوعة أمامه ابتدائيا ونهائيا، ومن جهة أخرى نجد أن المحاكم الإدارية صاحبة الولاية العامة بموجب القانون رقم 98-02 المؤرخ في 1998/05/03.

وتعتبر دعوى الإلغاء في الجزائر من أكثر الدعاوى الإدارية انتشارا واستعمالا من جانب المتقاضين ،وهو ما يفسر اهتمام المشرع الجزائري بها بأن خصها بالكثير من القواعد والأحكام سواء في قانون الإجراءات المدنية القديم الصادر سنة 1966، أو في قانون الاجراءات المدنية والإدارية الجديد 08-09 الصادر في 2008/02/25، ويختلف مجلس الدولة عن غيره من الجهات القضائية الأخرى، فهو قاضي المنازعات الإدارية التي تحدث بين الأفراد والإدارة فهو هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية ،وهو تابع للسلطة القضائية يضمن توحيد الاجتهاد القضائي الإداري ،ويسهر على احترام القانون، ويتمتع بالاستقلالية عند ممارسة اختصاصه، وانطلاقا من هذه النقطة والتي من خلالها نود معالجة دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة الخاصة

[1]- المادة 152من التعديل الدستوري 1996.

بالمنظمات المهنية دون أن نتطرق للمحاكم الإدارية لأن موضوع أطروحتنا يتعلق بإلغاء قرارات المنظمات أمام مجلس الدولة فقط.

تعتبر دعوى الإلغاء من بين الدعاوى الإدارية المتميزة بموضوعها، حيث أن موضوعها يرتكز على مخاصمة قرار إداري غير مشروع، لهذا اكتسبت هذه الدعوى أهمية خاصة تنفرد بها باعتبارها وسيلة من وسائل الرقابة القضائية على مشروعية قرار الإدارة التي تهدف إلى تجسيد فكرة دولة القانون.

تعد دعوى الإلغاء بصفة عامة الوسيلة أو المكنة القانونية الوحيدة التي خولها القانون للمتقاضي لإلغاء قرارات المنظمة المهنية قضائيا لعدم مشروعيتها، فمن خلالها يتمكن المدعي للالتجاء للقضاء الإداري، فهي دعوى موضوعية هدفها حماية مبدأ المشروعية وفضلا عن حماية مبدأ المشروعية ضف إلى حماية المركز القانوني للمدعي الذي مسه القرار المخاصم بصفة سلبية.

ومن أجل إزالة هذا الغموض سنخصص الفرع الأول لتعريف وخصائص دعوى الإلغاء ونخصص الفرع الثاني لشروطها.

بالرغم من أهمية دعوى الإلغاء إلا أن المشرع لم يضع لها تعريفا تاركا الأمر للفقه والقضاء[1] وهذا ما يعكس المنظومة التشريعية الجزائرية ،ولعل ذلك يعود لما يحتويه الفقه من أراء تساهم في التعريف الدقيق لها ،من خلال تصفح التشريعات الجزائرية وجدناها قد نصت على دعوى الإلغاء بمصطلحات مختلفة حيث نص قانون الإجراءات المدنية السابق في مادته 07 و المادة 277 منه على دعوى الإلغاء مشيرا إليها "بالطعن بالبطلان" كما تشير إليها نصوص أخرى بالطعن بالإلغاء كما ورد في نص المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة يشير إليها صراحة بدعوى الإلغاء في المادة الثانية منه المعدلة والمتممة للمادة 09 من القانون العضوي 98-01.

ولتحديد مفهوم دعوى الإلغاء ندرج مجمل التعاريف على المستوى الفقه الفرنسي والعربي:

[1]- حماد ليلى، الاختصاص القضائي لمجلس الدولة الجزائري وفقا للقانون العضوي 11-13، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير قانون عام، جامعة أم البواقي، 2012-2013 ، ص 20.

أولا/ الفقه الفرنسي:

- عرفها الفقيه الفرنسي André de laubadère بأنها طعن قضائي يرمي إلى إبطال قرار إداري غير مشروع من القاضي الإداري[1].

ثانيا/ الفقه العربي:

فقد عرفها الدكتور محمد سليمان الطماوي" أن قضاء الإلغاء هو القضاء الذي بموجبه يكون للقاضي أن يفحص مشروعية القرار الإداري فإذا ما تبين له مخالفة القرار للقانون حكم بإلغائه ولكن دون أن يمتد حكمه إلى أكثر من ذلك فليس له تعديل القرار المطعون فيه أو استبدال غيره به"[2].

وعرفها الدكتور عمار عوابدي " أنها الدعوى القضائية الإدارية الموضوعية التي يحركها ويرفعها ذوي الصفة القانونية والمصلحة أمام جهات القضاء المختصة في للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة"[3].

وعرفها الدكتور محمد الصغير بعلي "بأنها الدعوى القضائية المرفوعة أمام إحدى الهيئات القضائية الإدارية التي تستهدف إلغاء قرار إداري سبب عدم مشروعيته نظرا لما يشوب أركانه من عيوب"[4].

عند مقابلة هذه التعريفات نستنتج اختلاف صياغتها الحرفية غير أنها تجمع على أنها ترفع أمام القضاء الإداري المختص بحسب النظام القضائي المتبع في الدولة، وهي تلزم الطرف المدعي اللجوء إلى القضاء المختص طالبا إلغاء قرار إداري شابه عيب في أحد أركانه أي ثبوت

1-André de laubadère, Jean ClaudeVenezia et Yves Gaudemet : Traité de droit administratif, Tome 1, 15 édition, ,L.G.D.J, Paris, 1999.p536.

[2]– سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة مصر، 1986، ص 305.

[3]– عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعة الإدارية في النظام القضائي الجزائري ،الجزء 2،نظرية الدعوى ،الطبعة 3 ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر ،2004،ص 314.

[4]– محمد صغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 31.

عدم مشروعيته وتنحصر سلطة القاضي فيها بالإلغاء دون إمكانية استبداله بغيره من القرارات فهي سلطة إعدامية تؤدي إلى زوال القرار الإداري بعد إلغائه.

والملاحظ أنه بالرجوع لنص المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله فقد استعمل مصطلح الطعون بالإلغاء، وجاء القانون 08-09 المؤرخ في 2008/02/25 المتضمن قانون ا.م.ا في نص المادة 800 مستعملا دعوى إلغاء القرارات الإدارية بالنسبة لاختصاص المحاكم الإدارية وهي نفس التسمية المعتمدة بالنسبة لاختصاص مجلس الدولة المحدد بموجب المادة 901 من ذات القانون.

ثالثا/ التعريف القضائي:

نظرا لطبيعة دور القاضي في الفصل في المنازعات المطروحة عليه حالة بحالة فإنه عادة ما ينصرف إلى تقديم تعريفات عامة، حيث يكتفي ببيان العيوب التي تشوب القرار المطعون فيه لتحديد مدى مشروعيته ليتخذ القرار المناسب في القضية سواء بإلغاء القرار المطعون فيه ،أو يرفض الدعوى لعدم التأسيس.

لذا سنورد تحليلا لبعض القرارات القضائية للقضاء الجزائري محاولة منا لإزالة الغموض حول الطعن بالإلغاء المتعلق بالمنظمات المهنية لأن أغلب التعاريف الفقهية استعملت عبارة القرار الإداري، ونحن نعلم أن المنظمات المهنية ليست من الأشخاص الإدارية العامة.

اعترفت المادة 20 من القانون 91-04 المؤرخ في 1991/01/08 المتعلق بتنظيم مهنة المحاماة للراغب في الانضمام للمهنة بأحقية الطعن في قرار المنظمة القاضي برفض طلب الانتماء أمام الغرفة الإدارية الجهوية المختصة والذي سيؤول للمحكمة الإدارية المختصة إقليميا بعد عملية التنصيب [1]وجاء القرار رقم 005951 المؤرخ في 2002/02/11 الصادر عن مجلس الدولة[2] ، إذ جاء في إحدى حيثياته أن القرار يتعلق بطلب إلغاء القرار الصادر عن منظمة

[1]- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم 02، الجوانب التطبيقية للمنازعات الإدارية ،المرجع السابق، ص 14.

[2]- مجلة مجلس الدولة، العدد 01، سنة 2002، ص 147.

المحامين لناحية وهران بتاريخ 1999/09/08 والذي رفض طلب المدعي أصلا المستأنف عليه بسلك المحاماة.

حيث أن القرار والمقرر فيه جاء غير مسبب في حين أن كل قرار إداري كان أم قضائي يجب أن يكون مسببا وهذا وحده يكفي لإلغائه.

من خلال هذا القرار لم نستشف تعريفا قضائيا لدعوى الإلغاء إذ يفهم أنها الدعوى التي التي توجه ضد القرار الذي أصاب احد أركانه عيب من العيوب ففي هذا القرار استند القاضي لعيب التسبيب.

الفرع الثاني : خصائص دعوى الإلغاء:

تتميز دعوى الإلغاء عن غيرها من خلال الخصائص التالية: أنها دعوى موضوعية ،أو عينية تقوم على مخاصمة القرار الإداري غير المشروع ،وهي موجهة ضد القرار الإداري إلا أن المشرع الجزائري بإدراجه للمنظمات المهنية الوطنية و خص قراراتها بالإلغاء رغم أنها ليست هيئة إدارية تصدر قرار إداري، ويتعين لقبول دعوى الإلغاء أن يكون القرار قائما ومنتجا لآثاره عند إقامة الدعوى، وتتميز دعوى الإلغاء بجملة من الخصائص فهي دعوى قضائية تحكمها إجراءات خاصة فهي دعوى عينية وموضوعية.

أولا/ دعوى الإلغاء دعوى قضائية

دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية [1] فقد اكتسبت هذه الصفة بعد التطور الحاصل لها إذ انتقلت من مجرد تظلم أو طعن إداري (طعن رئاسي) كما كان الوضع عليه في القانون الفرنسي القديم عندما كان الاختصاص للإدارة القاضية، فأصبحت دعوى قضائية بأتم معنى الكلمة ،سواء من حيث شروط قبولها والتي سنبينها لاحقا أو الجهات المختصة بها والمتمثلة في المحاكم

[1]– محمد الصغير بعلي ، القضاء الإداري (دعوى الإلغاء) ، دار العلوم للنشر، 2007، ص 32.

الإدارية ومجلس الدولة أو الإجراءات المتبعة بشأنها وهي إجراءات قضائية والقرار المترتب عنها عمل قضائي .

بينما الطعون الإدارية على اختلافها توجه وترفع أمام جهات إدارية للسلطة التنفيذية سواء كان الطعن رئاسيا ،أو ولائي، أو وصائيا.

ومن منطلق أنها دعوى قضائية فإنها تتميز عن التظلم أو الطعن المسبق هذا الأخير الذي يرفع ليس أمام القضاء باعتباره سلطة مستقلة بل أمام السلطة التنفيذية ممثلة في الجهة الإدارية مصدرة القرار إن كان التظلم ولائي،أو جهة إدارية تعلو الجهة مصدرة القرار إن كان التظلم رئاسيا[1].

إلا أن هذا المنظور لم يعد معمولا به بعد التطور التشريعي والقضائي إلى دعوى قضائية بأتم معنى الكلمة فترفع طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية الساري المفعول أمام الجهات القضائية المختصة سواء مجلس الدولة أو المحاكم الإدارية، وهي وحدها تملك سلطة إلغاء القرار الإداري المطعون فيه فأصبحت دعوى الإلغاء دعوى قضائية بمختلف المعايير من حيث الجهات المختصة بها أو بشروطها[2].

ثانيا/ دعوى الإلغاء دعوى موضوعية أو عينية

تعتبر دعوى الإلغاء دعوى موضوعية أو عينية لأنها تستهدف الدفاع عن المصلحة العامة حتى ولو كانت هذه الدعوى تحوي عناصر شخصية ترمي إلى الدفاع عن مصالح فردية، إذ يظل الهدف الرئيسي هو حماية القواعد القانونية العامة المجردة أو بالأحرى حماية المشروعية[3] ذلك أن

[1]– عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط 1 ، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية الجزائر ، 2009 ، ص 66.

[2]– عمار بوضياف ،دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ،المرجع نفسه ،ص66.

[3]– خزار لمياء، دور مجلس الدولة في المنازعة الإدارية، رسالة ماجستير في العلوم القانونية ،تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة الحاج محمد لخضر، باتنة، 2011 –2012 ، ص 15.

دعوى الإلغاء تهدف إلى تخويل القاضي المختص سلطة إعدام القرارات الإدارية الغير مشروعة إن كانت الجهة المصدرة للقرار، وهذا تكريسا للقانون ومحافظة على مشروعية الأعمال الإدارية.

وفي هذا الصدد عبر عنها الأستاذ عمار بوضياف أن دعوى الإلغاء تتميز بالطابع العيني أو الموضوعي[1] فهي لا تتسم بالطابع الشخصي أو الذاتي كالدعوى التي يرفعها البائع على المشتري مثلا أو الدائن على مدينه، بل أنها تتميز بالطابع العيني أو الموضوعي انطلاقا من أنها تهدف إلى مهاجمة القرار الإداري وليس موجه ضد مصدره ، وعلى هذا الأساس إن رافع دعوى الإلغاء يجب أن يهتم من حيث الأصل بالقرار المطعون فيه ويثير المسائل التي تخصه أو عيوبه أو جوانب إجرائية دون الأخذ بالاعتبار الشخص المصدر للقرار المطعون فيه.

فمن خلالها ترفع ضد القرار الصادر عن المنظمة المهنية الوطنية ،وليس ضد من اصدر القرار كالنقيب ،أو رئيس الغرفة الوطنية بل تهدف إلى تبيان العيوب التي شابت هذا القرار.

ثالثا/ دعوى الإلغاء تحكمها إجراءات خاصة

لما كانت دعوى الإلغاء دعوى مميزة من حيث سلطة القاضي، ومن حيث نتائجها إذ ينجم عنها إلغاء القرار الإداري المطعون فيه بات من الضروري إخضاعها لإجراءات خاصة.

انطلاقا من القانون 08-09 نجده قد حض دعوى الإلغاء سواء المرفوعة أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة بكم هائل من النصوص، والأحكام خلافا لدعوى التعويض والتفسير وفحص المشروعية، ويمكن إرجاع السبب لخطورة هذه الدعوى، وتميزها من حيث الموضوع عن باقي الدعاوى الأخرى.

رابعا/ دعوى الإلغاء دعوى مشروعية

تعتبر دعوى الإلغاء دعوى مشروعية ذلك أن الهدف الأساس من إقامتها يتمثل في تخويل القاضي المختص سلطة إعدام القرارات الإدارية غير المشروعة أيا كانت الجهة الصادرة عنها وهذا تكريسا لدولة القانون ومحافظة على مشروعية الأعمال الإدارية[2].

[1]- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم 02، المرجع السابق،ص16.

[2]- عمار بوضياف ،المرجع في المنازعات الإدارية، القسم 02،المرجع نفسه، ص 17.

ويمكن أن نقول أن دعوى الإلغاء هي الدعوى الأصلية الوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية إذ من خلالها يمكن تحقيق عملية الإلغاء فهي وسيلة قضائية تكفل للفرد حماية، وصيانة حقوقه وحرياته من آثار القرارات غير المشروعة[1]، ومن جهة أخرى حماية مصالح الجماعة التي يكفلها القانون، إضافة إلى ذلك تبرز أهمية هذه الدعوى لإلغاء القرارات غير المشروعة سواء ضد الأشخاص الإدارية، أو ضد المنظمات المهنية،أو السلطة الوصية بالنسبة للمنظمات المهنية وهو ما يدفعها إلى إجراء الرقابة الذاتية على أعمالها، وقراراتها قبل إصدارها.

إن هذه الأهمية جعلت المشرع الدستوري ينص عليها وجعلها وسيلة دستورية لإعلاء مبدأ المشروعية[2].

المطلب الثاني: أوجه إلغاء القرارات الصادرة عن المنظمة المهنية

انطلاقا من نص المادة 09 من القانون العضوي 98-01 الذي جعل الطعن في قرارات المنظمات المهنية الوطنية من اختصاصه ضف إلى جل القوانين المنظمة للمنظمات المهنية التي تستعمل مصطلح الطعن وتحيل الاختصاص للجهة القضائية المختصة وهذا لما يتمتع به القضاء من استقلالية وضمانات قانونية واتصافه بالحياد والموضوعية، وتوليه مهمة تحقيق العدالة.

إن مبدأ الرقابة القضائية على أعمال المنظمات المهنية يعتبر ضابطا أساسيا لمبدأ المشروعية ، إذ يقصد بالمشروعية مجموعة القواعد القانونية التي يتعين على الإدارة احترامها والالتزام بها عند ممارستها لأي نشاط إداري سواء كانت هذه القواعد القانونية مكتوبة مثل المعاهدات ، الدستور، القوانين والتنظيمات أو غير مكتوبة كالعرف والمبادئ العامة للقانون ، وعليه فالشخص الإداري مثله مثل الأشخاص الآخرين المخاطبين بالقواعد القانونية التي تضمن مبدأ المشروعية في الدولة ويكون خاضعا للقانون السائد فيها.

والأمر نفسه يخص المنظمات المهنية موضوع دراستنا فإذا حصل تعسف منها في حق الأفراد أو الأعضاء فلهؤلاء الحق في اللجوء إلى القضاء لجبرها على احترام القانون، ولذا يتوجب

[1]-خزار لمياء، دور مجلس الدولة في المنازعة الإدارية، المرجع السابق، ص 15.

[2]- المادة 143 من التعديل الدستوري 1996 .

مراعاة طبيعة العمل الذي صدر من المنظمة المهنية لأن الأعمال الخاصة تخرج عن نطاق بحثنا هذا وهذا لخضوع المنظمات المهنية لمزيج من قواعد القانون العام والخاص.

إن عنوان الأطروحة الموسوم بعنوان " المنظمة المهنية أمام مجلس الدولة" جعلنا نقلص هذه الدراسة إذ سنتعرض للبحث عن اختصاص مجلس الدولة في مجال دعوى الإلغاء الخاصة بالقرارات الصادرة عن المنظمات المهنية وبالأحرى المنظمات المهنية الوطنية ،وبعد أن تعرضنا لمفهومها في نقطة سابقة سنتعرض أولا لشروط قبول دعوى الإلغاء وفي نقطة ثانية إلى موضوعه القرار الإداري الصادر عن المنظمة المهنية الوطنية، وفي نقطة أخيرة لإجراءاتها.

الفرع الأول: الشروط الشكلية والموضوعية لقبول دعوى الإلغاء

سنتناول في هذا الفرع الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء،وفي نقطة أولى وفي نقطة ثانية الشروط الموضوعية لها

أولا/ الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء

فالشروط الشكلية هي شروط قبول الدعوى، وأما الموضوعية فهي أوجه الإلغاء أي الشروط الموضوعية، والمقصود بشروط دعوى الإلغاء هي تلك الشروط التي يلزم توافرها في الدعوى لكي تكون مقبولة أمام مجلس الدولة ،فعند توافرها يتم الانتقال إلى فحص موضوع المنازعة.

فالشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء باعتبارها دعوى قضائية تخضع في تحريكها وتطبيقها للشروط والإجراءات القضائية المقررة قانونا لقبولها وتطبيقها ، فهكذا لا يمكن أن يقبل القاضي المختص بدعوى الإلغاء النظر، والفصل فيها ما لم تتوفر الشروط المقررة لقبولها والتي تعرف اصطلاحا " شروط القبول لأن بدونها لا يمكن للجهة القضائية المختصة بدعوى الإلغاء أن تقبل الدعوى،وتختص بالنظر والفصل في الموضوع ،وهو إلغاء القرار الإداري غير المشروع[1]

أو بالأحرى القرار الصادر عن المنظمة المهنية لعدم مشروعيته ،أو عدم إلغائه إن وجدته مشروعا ،وخالي من أسباب وعيب عدم المشروعية في جميع أركانه.

[1]– عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعة الإدارية في النظام القضائي الجزائري ،الجزء 2،نظرية الدعوى ،المرجع السابق، ص 350.

بالرجوع لقانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 المشار إليه سابقا نجده نص على دعوى الإلغاء في المواد 801 ، 901، 912 منه ، أما فيما يتعلق بالشروط فهنا لابد من الرجوع للقوانين المنظمة للمهنة للعمل بمبدأ الخاص يقيد العام لاسيما شرط الميعاد قبل العمل بالقواعد الإجرائية العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ،لأن جل النصوص المتعلقة بالمنظمات المهنية حددت أجلا لرفع الطعن أمام الجهة القضائية.

أ. الشروط المتعلقة بالمدعي:

شرط الأهلية ،والصفة ،والمصلحة من المبادئ الأساسية في الإجراءات إذ أنه لا مصلحة دون دعوى ولا دعوى دون مصلحة ،وإذا انعدمت المصلحة لا تقوم الدعوى[1] ، إذ نجد أن نص المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية الملغى نص على أنه " لا يجوز لأحد أن يرفع دعوى أمام القضاء ما لم يكن حائز لصفة ،وأهلية التقاضي ،وله مصلحة في ذلك ،ويقرر القاضي من تلقاء نفسه انعدام الصفة والأهلية، كما يقرر من تلقاء نفسه عدم وجود إذن برفع الدعوى إذا كان هذا الإذن لازما".

حسب نص القانون حتى تنعقد الخصومة وتكون صحيحة لا بد من توافر الأهلية والصفة والمصلحة في رافع الطعن بالإلغاء ضد قرار المنظمة المهنية، وقد نصت المادة 13 من القانون رقم 08-09 على أنه " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة ومصلحة قائمة، أو محتملة يقررها القانون، ويثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي ،أو المدعى عليه كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون"

عند مقابلة نص المادتين نجد أنه في المادة 13 لم يشر المشرع لشرط الأهلية إذ أن المشرع نص عليها في المادة 64 والمادة 65 من ذات القانون واعتبر انعدام الأهلية حالة من حالات بطلان الإجراءات[2] إذ لا يمكن رفع دعوى من غير ذي أهلية وكون المشرع استبعدها من نص المادة 13 المتضمنة الشروط اللازم توافرها في رافع الدعوى وأوردها في مادة أخرى من ذات

[1]- خزار لمياء، دور مجلس الدولة في المنازعة الإدارية، المرجع السابق، ص 21.

[2]- تنص المادة 65 من القانون 08-09 على أن " يثير القاضي تلقائيا انعدام الأهلية ويجوز له أن يثير تلقائيا انعدام التفويض لممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي".

القانون، أي المادة 64 وبهذا قد جعلها شرط لصحة الإجراءات وليس شرط لقبول دعوى الإلغاء وفي تقدير الفقه فإن مجرد عدم توافر الأهلية في المدعي لا يحول دون قبول الدعوى إذ أن شرط الأهلية شرط من شروط السير في إجراءات التقاضي[1].

1- شرط الصفة: اختلف الفقه في تحديد مفهومها إلا أن غالبية الفقه أدمجت الصفة مع الأهلية حيث يقول الأستاذ أحمد محيو " يجب أن يتمتع المدعي بالصفة اللازمة لرفع الدعوى أي التمتع بالأهلية القانونية للتقاضي ،وأن يثبت وجود مصلحة لإقامة الدعوى[2]".

إذن الصفة هي أن يكون للمدعي الحق في المطالبة بحقه بنفسه أو عن طريق نائب له، يكون بمثابة ممثل قانوني فهي تعني أن يكون المدعي في مركز قانوني سليم فيمنحه الحق في اللجوء إلى القضاء والمطالبة بحقه[3].

وتندمج الصفة مع المصلحة في الحالات التي يكون رافع الدعوى فيها هو صاحب المصلحة فإنها تعتبر شرطا قائما بذاته.

ففي مجال المنازعات الإدارية المتعلقة بالمنظمات المهنية فيما يخص الصفة بين إذا كان الشخص مسجلا ،أو غير مسجل ويريد التسجيل في جدول المنظمة ،وصدر في حقه قرار بالرفض مثلا.

ففي مجال التسجيل في الجدول الخاص بالمنظمات المهنية فيما يخص مهنة المحامي المادة 105 من القانون 13-07[4] أقرت هذه النصوص إمكانية الطعن في قرار القبول أو رفض التسجيل، في قرارات الرفض إمكانية الطعن معترف بها للمعني بهذا القرار، أما في قرار القبول

[1]- خزار لمياء، المرجع السابق، ص 23.

[2]-رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، المرجع السابق ص 39.

[3]- محمد صغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية،المرجع السابق،ص 159.

[4]- أنظر المادة 3/105 من القانون 13-07 المصدر السابق.

فالإمكانية للوزارة الوصية المتمثلة في شخص الوزير المختص بميدان النشاط، كما يمكنه الطعن في المداولات التي يتخذها مجلس الإتحاد[1].

2- شرط المصلحة: لا يمكن تصور وجود دعوى دون مصلحة فغياب هذه الأخيرة في رافع الدعوى يؤدي بالضرورة إلى عدم قبول الدعوى، أي لا دعوى دون مصلحة ذلك أن المبدأ القانوني بخصوص الشروط المتعلقة بالسير في الدعوى الإدارية ،ومنها دعوى الإلغاء التي ترفع ضد القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية.

ويمكن تعريفها كذلك أنها الحاجة إلى حماية القانون أو هي الفائدة أو المغنم الذي يعود على رافع الدعوى ونجد شرط المصلحة ينطوي على وجهتين إحداهما سلبي يتمثل في منع من ليس له حاجة إلى حماية القانون من الالتجاء إلى القضاء والثاني إيجابي هو اعتباره شرطا لقبول دعوى كل من له فائدة من الحكم فيها[2].

لكن نجد الغموض يكمن بالنسبة لشرط المصلحة لقبول الدعوى عند الطعن في القرارات التي تهدف إلى تنظيم مهنة "مداولات الجمعيات العامة" أو القرارات المتعلقة بالعملية الانتخابية لدى المنظمات المهنية الذي يمكن دمجه مع شرط توفر الصفة.

ويتجسد شرط المصلحة في إطار مفهوم المصلحة الجماعية " المصلحة المهنية" بالتالي لا يشترط في رافع الدعوى أن تكون المصلحة مباشرة وشخصية من أجل قبولها، إذ في هذا المجال توفر شرط الصفة المهنية كافي للشخص لإقرار المصلحة في رفع الدعوى[3].

أما بالنسبة للقرارات الصادرة عن المنظمات المهنية في حق الأعضاء فلا تقبل دعوى الإلغاء المرفوعة ضدها أمام القاضي الإداري من حيث عدم مشروعيتها ،فلابد من بقاء الصفة القانونية التي تمنحهم الأهلية القانونية قائمة لممارسة المهنة لاعتبار تسجيلهم في الجدول، وهذا وفق الشروط التي تتطلبها كل مهنة ،ومثاله أن يتوفر لديهم السن القانونية المطلوبة للتسجيل

[1]- بودة محند وأعمر، الإطار القانوني للمنظمات المهنية،المرجع السابق، ص 302.

[2]- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية،المرجع السابق ، ص 85.

[3]-عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع نفسه ص 86.

وعلى سبيل المثال نص القانون 06-02 المتعلق بمهنة الموثق على شرط السن والمحدد بخمسة وعشرون سنة كاملة عند اجتياز المسابقة للالتحاق بالمهنة.

أما المهني المشطوب من جدول المنظمة، أو المستقيل ليس له الطعن في نتائج انتخابات إحدى مجالس المنظمة المهنية للمحامين لأنه لا يتمتع بالصفة ،وبالتالي ليس لديه الأهلية القانونية لرفع دعوى الإلغاء رغم أنه يتمتع بسن الرشد 19 سنة.

أما بالنسبة لأهلية التقاضي الخاصة بالمنظمة المهنية كشخص معنوي عام فإن قانونها نص على ذلك فمثلا نصت المادة 102 من قانون المحاماة 13-07 على أن " يمثل نقيب المحامين المنظمة أمام الجهات القضائية وسائر أعمال الحياة المدنية" نجد أن هذا القانون منح تمثيل المهنة أمام القضاء من طرف النقيب.

وإضافة إلى ما قيل حول المصلحة قد تكون جماعية في حال مثلا أن تباشر المنظمات المهنية ويشترط في هذا القرار أن يمس المصالح المادية أو المعنوية للمنظمة المهنية بل يقتضي الأمر أن يباشر من مس القرار مركزه القانوني الدعوى بنفسه عن طريق محاميه[1].

كما يمكن أن تكون المصلحة المحققة أو محتملة وهو ما نصت عليه المادة 13 من القانون 08-09 ، أي لا يشترط في المصلحة الموجبة دعوى الإلغاء في القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية أن تكون محققة، بل يكفي أن تكون مصلحة محتملة الوقوع كأن يطعن محامي في قائمة الترشح للعضوية في مجلس منظمة المحامين وكان هذا العضو محل عقوبة حتى لا تلغى نتائج الانتخابات القضائية بعد إجرائها وفوزه بالعضوية، كما يجب أن تتوفر المصلحة في رافع الدعوى إلى غاية الفصل فيها، وإن انتفت المصلحة يحق لممثل المنظمة المهنية أن يطعن أمام مجلس الدولة في عدم قبول الدعوى[2].

[1]- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 86.

[2]- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع نفسه،ص 87.

***المصلحة المادية والمصلحة المعنوية**

لا يشترط لرفع دعوى الإلغاء أن يبتغي رافع الدعوى تحقيق فائدة مادية تعود عليه بعد بلوغ هدفه وإنما قد يهدف إلى تحقيق مصلحة معنوية أو أدبية ذلك أن نص المادة 13 من القانون 08-09 المذكور آنفا وردت عبارة مصلحة دون تحديد وضبط لطبيعتها وحسنا فعل المشرع ذلك.

ب-شرط الميعاد :

ميعاد رفع دعوى الإلغاء وفقا للقواعد العامة والتي نصت عليها المادة 829 من القانون 08-09 أمام المحكمة الإدارية والمادة 907[1] التي تحيل إلى تطبيق المواعيد نفسها بخصوص دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة وهي محددة بأربعة أشهر تسري من تاريخ تبليغ القرار الفردي ،أو من تاريخ نشره، إلا أن الأمر يختلف في مجال دراستنا المتعلقة بالمنظمات المهنية، فمثلا في مهنة المحاماة، فالميعاد هو شهر واحد فيما يتعلق بقرار التسجيل في جدول المنظمة[2] وكذلك في مهنة المهندس المعماري سواء فيما يخص المجلس الوطني لنقابة المهندسين المعماريين أو المهندس المعماري المعني بقرار الوزارة الوصية القاضي بشطبه من الجدول[3].

وعند تفحص القوانين المتعلقة بمنظمات مهنية أخرى ،فمثلا نجد مهنة الخبير المهندس المعماري نصت المادة 19منه في فقرتها الأخيرة[4] من الأمر 95-08 على أنه " تكون هذه المقررات قابلة للطعن أمام الجهة القضائية المختصة طبقا لقانون الإجراءات المدنية" وبهذا نجد هذه المادة أحالت على قانون الإجراءات المدنية الملغى ولكن إعمالا للمبدأ القانوني نجد أن شرط الميعاد في مثل هذه الوضعية يحيل إلى القانون 08-09 بموجب المادة 829 منه.

أما فيما يخص شرط التظلم المسبق في مجال القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية فقد سكتت النصوص القانونية المتعلقة بهذه المنظمات المهنية عن ذكره ومن جهة أخرى خروج آجال رفع دعوى الإلغاء عما هو مقرر في القواعد العامة السالفة الذكر، وهذا ما يستفاد منه انتفاء

[1]- المادة 829، 907 ، من القانون 08-09 المتعلق الإجراءات المدنية والإدارية.

[2]- المادة 42 فقرة 04 من القانون 13- 07 المصدر السابق.

[3]- المادة 48 من المرسوم التشريعي رقم 94-07المصدر السابق.

[4]- المادة 19 من الأمر 95-08 المصدر السابق.

إمكانية التظلم المسبق في مجال بعض المنظمات،إلا أن المادة 45 من المرسوم التشريعي 94-07[1] نصت على إمكانية الطعن في القرارات الصادرة عن المجلس الوطني لنقابة المهندسين المعماريين في المجال التأديبي أمام الوزير المكلف بالهندسة المعماري والتعمير هذا الذي يمكن اعتباره بمثابة تظلم مسبق.

ج- شرط تمثيل المدعي أمام القضاء

يعتبر تمثيل المدعي أمام الجهات القضائية في المنازعات الإدارية شرط إلزامي لقبول الدعوى ومنها دعوى الإلغاء الخاص بالقرارات الصادرة عن المنظمات المهنية فنصت المادة 906 من القانون 08-09 على إلزامية التسجيل بمحامي أمام مجلس الدولة.

فرفع دعوى الإلغاء ضد القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية والتي يختص بها مجلس الدولة طبقا لنص المادتين 905، 906 والتي مفادها أن الدعوى تستلزم توكيل محامي معتمد لدى مجلس الدولة، أما المادة 800 فأعفت الأشخاص المعنوية المذكورة من التمثيل الوجوبي بمحامي، حيث ترفع الدعوى باسم الدولة إذا كان الوزير طرفا في النزاع في الطعن في القرارات الغير مشروعة الصادرة عن مجالس المنظمات المهنية التابعة له فمثلا وزير العدل له سلطة الوصاية على مجالس مهنة، المحاماة، التوثيق.

ثانيا: الشروط الموضوعية

لقد تم تعريف القرار الإداري من طرف الفقيه هوريو بأنه " إعلان للإدارة بقصد إحداث أثر قانوني إزاء الأفراد يصدر عن سلطة إدارية، في صورة تنفيذية أو في صورة تؤدي إلى التنفيذ المباشر[2].

[1]- بودة محند وأعمر، الإطار القانوني للمنظمات المهنية،المرجع السابق، ص 304.

[2]- عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية، قضائية، فقهية، جسور للنشر والتوزيع، ط1، 2007، ص 14.

ويضيف الأستاذ عمار بوضياف أن العميد هوريو ميزه في القرار الإداري كونه يتمتع بالطابع التنفيذي إلا أن التعريف خلا من الإشارة لما يدل أن القرار الإداري يتخذ بالإرادة المنفردة أي أنه عمل إداري انفرادي حتى تميزه عن غيره من الأعمال الإدارية الأخرى.

ما يهمنا في هذه النقطة هو ما نصت عليه المادة 9 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة والمتممة بموجب المادة 02 من القانون العضوي 11-13 أن " القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية قابلة لرقابة القاضي الإداري وبالتالي تصلح لأن تكون محلا للطعن عن طريق دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة.

من هذه النقطة نحاول أن نسقط ما يتعلق بالقرار الإداري على قرارات المنظمات المهنية لأنه هو موضوع دراستنا ومن ثم يمكن أن نقول أن الطعن بالإلغاء على قرار صادر عن إحدى المنظمات المهنية وله طبيعة وخصائص القرار الإداري، أي هو عمل إداري قانوني انفرادي صادر عن إحدى المنظمات المهنية الوطنية إن صح القول بهدف إحداث أثر قانوني مثلا منح مركز قانوني للمهني من خلال التسجيل في جدول المنظمة، أو إلغاء مركز قانوني كالشطب من الجدول الوطني للمنظمة المهنية، ويجب إرفاق العريضة طبقا لنص المادة 819 من القانون 08-09.

بالرجوع للفقه الفرنسي فإنه اعترف بالصفة الإدارية لقرارات التسجيل دون القرارات التأديبية التي جعلها في مصف القرارات القضائية واتجه الأستاذ "GAUDMET"على اعتبار القرارات المتخذة من طرف مختلف المجالس العليا والوطنية لهذه الهيئات في مجال التسجيل في شكل قرارات إدارية وليست بقضائية وهي بالتالي قابلة للطعن بالإلغاء[1]، ويمكن أن نعتبر القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية بقرارات إدارية دون اعتبار هذه المنظمات كأشخاص إدارية عامة ما دام المشرع والقضاء مكنها من الطعن بالإلغاء ضد مقرراتها.

إذا كانت رقابة المشروعية الخارجية لقرار أو تصرف إداري سواء صدر من السلطة الإدارية والمنظمات المهنية التي هي موضوع دراستنا لذا سنتناول العيوب التي تشوب القرار الإداري مستعملين ما يخص التنظيمات المهنية.

[1]- المومني نادية، الهيئات المهنية بالمغرب، المرجع السابق، ص 115 ، 116.

أ/ عيب عدم الاختصاص

وهو عدم القدرة قانونا على مباشرة عمل إداري معين نظرا لصدوره من عضو أو هيئة أخرى[1]، ويمكن تعريفه على أنه عدم القدرة على مباشرة عمل معين سواء جعله القانون من اختصاص هيئة أخرى أو لم ينص القانون على اختصاصها في هذا المجال الذي يعتبر مخالفة وخرقا لقواعد الاختصاص الإداري[2].

تعتبر فكرة الاختصاص حجر الزاوية التي يقوم عليها القانون العام الحديث حيث تباشر كل السلطات العامة في الدولة اختصاصات محدودة بواسطة الدستور أو القانون.

إذا صدر القرار من غير مختص فإنه يعتبر مشوبا بعدم الاختصاص وميز الفقه بين نوعين رئيسين من عيب عدم الاختصاص، عيب عدم الاختصاص الجسيم أو اغتصاب السلطة الذي يتصل بالقرار الإداري إلى درجة الانعدام[3]،وعدم الاختصاص البسيط الذي يجعل القرار الإداري معيبا وقابلا للإلغاء في حالة الطعن أمام القضاء الإداري.

إن عيب الاختصاص الجسيم أو ما يسمى باغتصاب السلطة أكده القرار رقم 13037 بتاريخ 2017/01/19 بين وزارة العدل والغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين ، حيث رفعت وزارة العدل طعنا بالإلغاء ممثلة في شخص الوزير ضد الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين أمام مجلس الدولة تطالب فيه بإلغاء القرار الصادر عن الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين تحت رقم 2014/02 المؤرخ في 2014/08/04 ،والمتضمن اعتماد جدول موحد خاص بأتعاب المحضرين القضائيين.

وحيث أن الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين اجتمعت في دورة عادية بتاريخ 2014/08/02 وأصدرت القرار محل الطعن، حيث قامت بتعديل أتعاب المحضر والملاحظ أن أتعاب المحضر محددة بمرسوم تنفيذي رقم 09-78 ،واستند مجلس الدولة في إلغائه لهذا القرار على مخالفة المرسوم المحدد لأتعاب المحضر، ونص القرار حيث أن المطعون ضدها عندما

[1]- طاهري حسين، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، دار الخلدونية، 2005، ص 87.

[2]- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية تنظيم واختصاص القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 136.

[2]- مجلس الدولة القرار رقم 13037 مؤرخ في 2017/01/19.

اتخذت القرار المراد إلغاؤه تكون بذلك قد تجاوزت اختصاصاتها واعتدت على امتياز السلطة العامة مما يجعل القرار محل الطعن مخالف للقانون يتعين إلغاؤه.

إذا كانت هذه المنظمات تخضع لمبدأ التخصص في مجالها ،وهو ما يجعل مهمتها تنحصر في المجالات المتعلقة بالجانب المهني حيث يقيدها حيث يترتب على مبدأ التخصيص العديد من النتائج القانونية العامة خصوصا بطلان التصرفات القانونية التي بواسطتها تمارس نشاطا بعيدا أو خارجا عن تخصصها[1].

في هذا المنطلق فإن خروج المنظمة المهنية عن مجال تخصصها يؤدي عيب عدم الاختصاص بخصوص القرارات التي تصدر عنها، لكن هل الخروج عن النشاط الرئيسي يعد خروجا غير مشروع، ففي الكثير من الأحيان تقوم المنظمة المهنية بالعديد من النشاطات التكميلية أو الملحة بالنشاط الرئيسي ولكن لا يعد خروجا عن نشاط المنظمة المهنية[2].

إن تمتع المنظمات المهنية بالاختصاص التقديري في المجال التنظيمي، هنا تكمن صعوبة عملية الرقابة على ركن الاختصاص حسب قول الفقيه باعتبار أن مهام المنظمات المهنية يدور حول السعي من أجل تنظيم النشاطات المهنية الحرة، وبالتالي من الطبيعي السماح لهذه المنظمات المهنية بإمكانية أخذ الخيار أو الاختيار في القرارات التي تتخذها بصدد وضعيات معينة وهذا من أجل المصلحة العامة[3].

ففيما يخص الاختصاص المقيد للمنظمات المهنية نجد أن قرار مجلس الدولة رقم 5951 بخصوص مهنة المحاماة قضى بذلك[4].

---

[1]– بغداد كمال، النظام القانوني للمؤسسة المهنية، المرجع السابق، ص 64.

[2]– بغداد كمال، النظام القانوني للمؤسسة المهنية، المرجع نفسه، ص3.

[3]– بودة محند وأعمر، الإطار القانوني للمنظمات المهنية،المرجع السابق ، ص 307.

[4]– في قضية (أ .ن) ضد الاتحاد الوطني للمحامين حيث قام بإلغاء قرار مجلس الإتحاد الوطني للمحامين بالإضافة إلى أسانيد أخرى استند إلى أن قرار هذه الأخيرة لا يسمو إلى مرتبة القانون وبالتالي خرق هذا المجلس ركن الاختصاص، مجلة مجلس الدولة، عدد 01، 2002، ص 147.

ب/عيب الشكل والإجراءات

الأصل أن الإدارة عند قيامها بإصدار القرارات الإدارية لا تلزم بشكل أو إجراء معين ما لم يقرر نص الدستور أو القانون أو التنظيم خلاف ذلك ففي هذه الحالة تلزم جهة الإدارة أيا كان موقعها بإصدار القرار الإداري وفقا للأشكال والإجراءات المحددة[1].

فالشكل هو إفصاح الإدارة عن إراداتها وفقا أو تبعا للشكل والتدابير التي حددها القانون والأصل أن الإدارة غير ملزمة بذلك، وتنقسم الشكليات إلى شكليات جوهرية وشكليات قانونية والتميز بين الشكليات الجوهرية والشكليات الثانوية " غير الجوهرية" هو مدى التزام إتباع هذه الشكلية،وعلى هذا الأساس فالمنظمة المهنية ملزمة بإتباع هذه الشكلية في تحييث قراراتها ،وهو ما يتطلب دراية من ممثليها ببعض قواعد القانون الإداري لانتمائهم إلى هيئات مختلفة تفتقد إلى هذا المنظور في اغلب الأحيان.

فالقاضي لا يشترط احترام جميع الأشكال لأن ذلك سيؤدي إلى شل النشاط الإداري[2]، فيعتبر من الشكليات الجوهرية إذا كانت تحمي حقوق وحريات الأفراد ومصالحهم الجوهرية بينما تعتبر الشكليات غير جوهرية إذا لم ينص على إتباعها المشرع وكانت مقررة لحماية العمل الإداري.

إن الشكليات الجوهرية هي التي تكون سببا لإلغاء القرار المطعون فيه فهي التي عند مخالفتها أقرت على صحة وسلامة وشرعية القرار.

أما فيما يخص الإجراءات يمكن حصرها في :

- مخالفة مبدأ توازي الأشكال .

[1]– عمار بوضياف، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 138.

[2]– خزار لمياء، دور مجلس الدولة في المنازعة الإدارية،المرجع السابق، ص 65.

– مخالفة قواعد وإجراءات نظام المداولات في القرارات الإدارية التي يتم اتخاذها بواسطة المداولة أو قرارات المنظمات المهنية حالة مخالفة الإجراء الاستشاري المقرر لاتخاذ القرارات الإدارية وهو ما ينطبق على المنظمات المهنية باستشارة الجهة الوصية[1].

إن شرط الشكلية في قرارات المنظمات المهنية هو مجرد وسيلة لضمان وحماية مصالح الأشخاص الخاضعين لها، وعند غيابها يؤدي إلى بطلان القرار[2] .

ج/ الانحراف في استعمال السلطة

يقصد به استعمال السلطة أو استخدام الإدارة لسلطتها من أجل تحقيق غاية غير مشروعة سواء باستهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة أو بابتغاء هدف مغاير للهدف الذي حدده القانون ويطلق على هذا العيب الانحراف بالسلطة إن عيب الانحراف بالسلطة يتصل بركن الغاية في القرار الإداري والغاية من القرار الإداري هي المصلحة العامة[3].

ركن الغاية في القرار الإداري يمثل أساسا النتيجة النهائية التي تهدف الإدارة لتحقيقها من وراء إصدارها للقرارات والمتمثلة في المصلحة العامة لتحديد الغاية من القرار الإداري أو القرار الصادر عن المنظمة المهنية لابد من إتباع المبدأين التاليين:

أن لا تعتبر السلطات المخولة للإدارة بمثابة غاية في حد ذاتها بل هي وسائل يقصد منها تحقيق غاية، وهي المصلحة حتى ولو تخلفت النصوص القانونية الإدارية عن التطرق إلى أهداف الأعمال الإدارية[4].

[1]– خزار لمياء، دور مجلس الدولة في المنازعة الإدارية، المرجع السابق، ص 66.

[2]– تم تأكيده من طرف مجلس الدولة بتاريخ 2005/10/25 في القرار رقم 27279 في قضية (ص.ص) ضد الغرفة الوطنية للموثقين القاضي بتسليط عقوبة التوبيخ على الأستاذ(ص.ص) موثق بدائرة اختصاص محكمة البليدة،وهذا استنادا أن الغرفة الوطنية للموثقين اكتفت بسرد الوقائع المنسوبة للطاعن دون تبرير هذه العقوبة أو توضيح كيف تم التوصل إليها.

[3]– طاهري حسين، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية المرجع السابق، ص 98.

[4]– بوجادي عمر، اختصاص القاضي الإداري ،المرجع السابق ، ص 284.

ولا يعني أن الإدارة حرة في اختيار هدفها من العمل الإداري، بل لا بد لها من الالتزام بتحقيق المصلحة العامة لدى اتخاذها لقرارات وهو ما تسعى المنظمات المهنية التي هدفها تحقيق الصالح العام فلا بد أن تكون قراراتها تكتسي هذا الطابع.

قاعدة مبدأ تخصيص الأهداف معناه أن المشرع يتدخل في رسم شؤون الإدارة قصد رسم أهداف بعض القرارات الإدارية لأن المصالح العامة ليس لها معنى محدد.

يتمثل عيب الانحراف بالسلطة (الغاية) إذا استهدفت المنظمة المهنية من وراء قراراتها مصالح شخصية، كالانتقام أو الإضرار بالغير أو تحقيق مصلحة مالية ذاتية[1].

أن تمتع المنظمات المهنية بالسلطة التقديرية حيث لها أن تختار بديل معين من عدة بدائل أو اختيار وقت التدخل لإصدار القرار، وكذلك تقرير الوقائع وما سبقها من إجراءات هذا الذي يؤدي إلى إضفاء صفة القصد لانحراف السلطة.

د/عيب انتفاء السبب

يرتبط عيب انعدام السبب بركن السبب في القرار الإداري ويتمثل في الفكرة أو الوازع الذي يدفع رجل الإدارة أو المنظمة المهنية إلى اتخاذ القرار ومتى كان السبب غير واضح لإصابته بنقص أو إذا كان في وضعية غير صحيحة، بجعل الشخص الذي خوطب بهذا القرار إلى رفع دعوى إدارية أمام مجلس الدولة لمخاصمته على أساس العيب الذي أصابه في ركن السبب[2].

فمثلا لو أن القاضي تأكد من أن المهني (المحامي مثلا) قدم استقالته ثم عدل عنها قبل صدور القرار ورغم ذلك قام مجلس المنظمة بشطبه فلا يوجد سبب لصدور القرار لأن المحامي عدل عن استقالته قبل صدور القرار من مجلس المنظمة المهنية.

---

[1]–بوجادي عمر، المرجع السابق، ص 285.

[2]– سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1966، ص 176 ، أنظر كذلك بوجادي عمر،اختصاص القاضي الإداري ، المرجع نفسه ، ص 211.

وعلى سبيل الاستدلال أسس مجلس الدولة إلغائه للقرار الصادر عن الاتحاد الوطني لمنظمة المحامين القاضي برفض طلب الالتحاق بسلك المحاماة على اعتبار أن القرار جاء غير مسبب في حين أن كل قرار إداري يجب أن يكون مسببا وهذا يكفي لإلغاء القرار[1].

ففي مجال المنظمات المهنية وبالخصوص ما تعلق بالجانب التأديبي فإن القاضي الإداري يراقب مدى ملائمة القرار الذي تم اتخاذه مع الوقائع المنسوبة للمهني، وهي محاولة تقدير أهمية الواقعة القانونية التي بني عليها القرار، هذا ما أخذ به مجلس الدولة في القرار رقم 27279[2] المؤرخ في 2005/10/25والذي تبين منه أي من محتواه أنه اكتفى بسرد الوقائع المنسوبة للطاعن ،والمخالفات المهنية الموجه له والرد من طرف الموثق المعني فوصل إلى تسليط عقوبة التوبيخ وهذا دون تبرير هذه العقوبة أي دون أن يوضح كيف تم التوصل إلى هذه العقوبة مما يجعل قضاة مجلس الدولة يؤسسون قراراهم على هذا النقص ،وفعلا جاء هذا القرار معيبا بعيب انعدام الأسباب مما يتعين إبطاله.

هـ/ مخالفة القانون (عيب المحل)

يقصد بمحل القرار الإداري الأثر القانوني المترتب على إصداره حالا ومباشرة[3] فعيب مخالفة القانون هو الخروج عن الأحكام الموضوعية للقانون فيصبح القرار معيبا من حيث مضمون محله.

وهو كذلك عيب الشرعية الذي يصيب ركن المحل في القرارات الإدارية أو القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية وبذلك يكون سبب من أسباب الحكم بالإلغاء، وكان يسمى بعيب مخالفة الحقوق المكتسبة ثم سمي بعيب مخالفة القانون والحقوق المكتسبة إلى أن ثبت على تسميته بعيب مخالفة القانون[4].

[1]– مجلة مجلس الدولة العدد 08 ، ص 235.

[2]– مجلة مجلس الدولة العدد 08 ،المرجع نفسه.

[3]– محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري ،مجلس الدولة،دار النشر للعلوم والتوزيع ،عنابة ،2004،ص110.

[4]– خزار لمياء، دور مجلس الدولة في المنازعة الإدارية،المرجع السابق، ص 59.

وبذلك يصبح محل القرارات الإدارية مشوبا بعيب مخالفة القانون وينتج عنه الحكم بالإلغاء، فعيب المحل يكون بتغيير في النظام القانوني السائد من خلال إنشاء مركز قانوني جديد، أو إلغاء مركز قانوني كان موجود، وتطبيقا لهذه القاعدة وجب حين إصدار القرارات المختلفة مراعاة جانب المشروعية فيها فلا تحتوي حينئذ على أي مخالفة لتشريع أو تنظيم وليس أشخاص القانون العام فقط من وجب أن تكون تصرفاتهم مشروعة بل حتى أشخاص القانون الخاص[1].

ويتمثل عيب المحل أو مخالفة القانون في حالة ترتيب القرار لآثار غير مشروعة من خلال التغيير في المراكز القانونية القائمة، وتختلف هذه الآثار بحسب نوع القرار ذاته فيما إذا كان تنظيميا أو فرديا[2]، وقد يكون بصفة مباشرة كمثال يصدر قرار تسجيل مترشح ما خرقا، ومخالفة للشروط اللازمة للتسجيل في جدول المنظمة المهنية مخالفا للسن والمؤهل العلمي.

أو غير مباشر وهنا تكون بصدد خطأ في تفسير وتطبيق القانون، حيث يصدر القرار على تفسير خاطئ ومن تطبيقات مجلس الدولة في هذا الصدد القرار رقم 044879 الصادر[3] عن مجلس الدولة بتاريخ 2008/10/21 في قضية محضرة قضائية ضد وزير العدل ،حيث صدر قرار عن وزير العدل يقضي بعزل المحضرة القضائية مستندا إلى أحكام المادة 57 من القانون 06-03 المتعلق بمهنة المحضر القضائي.

إذ أن هذه المادة تنص على توقيف المحضر بقرار من وزير العدل إذا ارتكب هذا المحضر خطأ جسيم سواء كان إخلال بالتزاماته المهنية أو جريمة من جرائم القانون العام، فلاحظ أن قرار وزير العدل جاء خرقا لنص قانوني واضح يقضي مجلس الدولة بإبطال هذا القرار استنادا للقرار الخاطئ.

بعد تطرقنا لدعوى الإلغاء وتوضيح مفهومها ومن المبدأ الموضح في قضاء مجلس الدولة أن إجراء وقف التنفيذ هو إجراء تبعي لدعوى البطلان سنتناول دعوى وقف التنفيذ في الفرع الثاني.

---

[1]- عمار بوضياف، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 153.

[2]- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 158.

[3]- مجلة مجلس الدولة، العدد 09، سنة 2009، ص 137.

الفرع الثاني:دعوى وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة

يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالإلغاء ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية حسب ما جاء في المادة 09 من القانون العضوي 89-01 المعدل والمتمم المتعلق باختصاصات مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية والفردية الصادرة عن السلطات المركزية والهيئات العمومية والمنظمات الوطنية المهنية وهو ما أشارت إليه المادة 901 [1]من القانون 08-09 ، بحيث جعلت كل تلك الجهات السابقة في عبارة السلطات الإدارية المركزية ومنها المنظمات المهنية الوطنية.

إن قيام الأفراد بالطعن بالإلغاء في القرار أمام القاضي الإداري لا يترتب عليه وقف التنفيذ كقاعدة عامة وهذا نظرا لطابعه التنفيذي، فالوقف إذا تعلق بقرار إداري صادر عن أحد الجهات المذكورة في المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة وجب أن يرفع أمام ذات الجهة التي ستفصل في دعوى الإلغاء أي مجلس الدولة ، لكن أمام الجهة المختصة بالفصل في الدعاوى الاستعجالية، وهي مجلس الدولة طبقا لنص المادة 910 من القانون 08-09 التي تنص على أحكام خاصة بوقف التنفيذ المنصوص عليها في المواد 833 إلى 837 [2]أمام مجلس الدولة بحيث يرفع الطلب بواسطة محام معتمد لدى مجلس الدولة أمام رئيس مجلس الدولة ومن التطبيقات القضائية الخاصة بوقف التنفيذ والتي تخص المنظمات المهنية ، تم تكريس مبدأ الطعن يوقف التنفيذ كقاعدة عامة لكن استثناء الطعن لا يوقف التنفيذ في حالة النص صراحة على النفاذ المعجل[3] وهذا ما نص عليه قانون مهنة المحاماة.

نصت المادة 124 من القانون 13-07 في فقرتها الرابعة المتضمن تنظيم مهنة المحاماة على أنه " يوقف الطعن تنفيذ القرار المطعون فيه ما لم يصدر أمر بالنفاذ المعجل" هذا المبدأ يصطدم مع المبدأ العام في القانون الإداري الذي يقضي بأن الطعن لا يوقف التنفيذ.

[1]- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

[2]- القانون رقم 08-09 المصدر نفسه.

[3]-بودة محند وأعمر، الإطار القانوني للمنظمات المهنية، المرجع السابق، ص 313.

وكذا نص المشرع على حالات وقف التنفيذ في المادة 833 أن عدم التنصيص على وقف التنفيذ بخصوص القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية يجعلنا نقوم بعملية إسقاط ما هو مكرس في القواعد العامة بشأن وقف تنفيذ القرارات الإدارية وهذا ما سعينا من خلاله في هذا البحث لعملية الإسقاط لغياب التنصيص عن قرارات المنظمات المهنية.

ومن التطبيقات القضائية المتعلقة بموضوع وقف التنفيذ، دعوى وقف التنفيذ المرفوعة من السيد (ر.ل) ضد (ب.عومن معه) أمام مجلس الدولة متعلقة بقرار صادر عن المجلس الوطني للخبراء المحاسبين في شهر أكتوبر 2000 والمتضمن عزله من رئاسة المجلس الوطني للخبراء المحاسبين بعد انتخابه كرئيس له.

حيث فصل مجلس الدولة في الملف وقد صدر القرار كالتالي:
وقف التنفيذ منظمة وطنية مهنية

الاختصاص: المادة 09 من القانون العضوي لمجلس الدولة 98-01 المادة 283 من قانون الإجراءات المدنية.

مجلس الدولة مختص بالفصل في الطعون بالبطلان ضد القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية الصادرة اتجاه أعضائها، الفصل في الطعون الموجهة ضد القرارات المتعلقة بالسير الداخلي يكون من اختصاص الجهات القضائية الإدارية المختصة إقليميا .

-إجراء وقف التنفيذ هو إجراء تبعي لدعوى البطلان[1].

وعلى سبيل المثال كذلك قضى مجلس الدولة في قضية (د.ج) موثق ضد وزير العدل في وقف تنفيذ مقرر العزل المتخذ في حق الموثقة إلى غاية الفصل في موضوع النزاع وهذا دون الحاجة إلى فحص الأوجه المثارة فإن النظام الداخلي لغرفة الموثقين ينص صراحة على الاستدعاء للمثول أمام اللجنة التأديبية لا يمكن أن يقل عن 12 يوما كاملة، وحيث أن هذه القاعدة من النظام العام وعدم احترامها يعد خرقا لحق الدفاع المضمون دستوريا وبالتالي يبرر وقف التنفيذ[2].

[1]- مجلة مجلس الدولة، العدد 04، سنة 2003.

[2]- بودة محند وأعمر، المركز القانون للمنظمات المهنية، المرجع السابق،ص 314.

وفي قرار أخر لمجلس الدولة بخصوص وقف التنفيذ . منظمة وطنية مهنية

الغرفة الخامسة – الاختصاص

– المادة 09 القانون العضوي لمجلس الدولة

جلسة2007/01/07رقم 98–01

قضية: –م : 283 من قانون الإجراءات المدنية

ر– ل – مجلس الدولة مختص بالفصل في الطعون

ضـــد: بالبطلان ضد القرارات الصادرة عن المنظمات

ب–ع ومن معه المهنية الوطنية، الصادرة اتجاه أعضائها

–الفصل في الطعون الموجهة/ ضد القرارات

المتعلقة بالتسيير الداخلي يكون من اختصاص

الجهات القضائية الإدارية المختصة إقليميا.

إجراء وقف التنفيذ هو إجراء تبعي لدعوى البطلان

وأوضح مجلس الدولة أن وقف التنفيذ إجراء تبعي لدعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة

فقضى مجلس الدولة في هذا القرار كالتالي:

من حيث الشكل: حيث تبين من الملف أنه تم انتخاب المدعي كرئيس للمجلس الوطني للخبراء المحاسبين في شهر أكتوبر 2000 لمدة سنتين.

حيث أنه قام بتحضير انعقاد جلسة عامة للنقابة الوطنية التي انعقدتفي يوم 2002/05/04واتخذت قرارات عدة.

حيث أن المدعي يشير إلى أن المجلس اجتمع من جديد في جلسة غير عادية تحت رئاسة السيد ب.ع وبطريقة غير قانونية مخالفة لأحكام المادة 9 من المرسوم رقم 92–20أنه تم اتخاذ قرار يتضمن عزله من رئاسة المجلس الوطني وتم نشر هذا القرار في الصحافة الوطنية ولذا يلتمس وقف تنفيذ هذا القرار التعسفي.

حيث أن المدعي عليهم أجابوا بواسطة محاميهم بأنهم عقدوا اجتماعا استثنائيا طبقا للقانون وأن قرار عزل المدعي جاء وقفا للقانون

حيث من الثابت أن مجلس الدولة مختص طبقا للمادة 9 من القانون 98-01 للفصل في الطعون بالبطلان المرفوعة ضد القرارات التنظيمية والفردية الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية.

حيث أن هذه القرارات تنحصر في القرارات التنظيمية والفردية الصادرة اتجاه أعضائها دون القرارات المتعلقة بتسييرها الداخلي التي يرجع الفصل فيها من طرف الجهات القضائية الإدارية المختصة إقليميا.

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 طبقا لأحكام المادة 283 من ق ام إجراء تبعيا لدعوى أصلية لبطلان القرار محل الطلب وبما أن هذه الدعوى لم ترفع فيتعين رفض الطلب شكلا.

من باب التوسع في شرح القانون

حيث من الثابت أنه بموجب أحكام المادة 9 من المرسوم التنفيذي 92-20 المتعلق بالمنظمة الوطنية للمحاسبين أنه يتم انتخاب رئيس المجلس الوطني لمدة سنتين ولم ينص القانون على حالة عزله قبل انتهاء هذه المدة إلا من طرف الجمعية العامة للمنظمة في حالة تغير تشكيلة المجلس.

فقضى مجلس الدولة فصلا في القضايا المتعلقة بالقضايا الاستعجالية علنيا وحضوريا بما يلي:

في الشكل: رفض الطلب شكلا،وإلزام المدعي بالمصاريف القضائية.

الفصل الثاني

المنظمة المهنية ضمن التطبيقات القضائية لمجلس الدولة

الفصل الثاني:

المنظمة المهنية ضمن التطبيقات القضائية لمجلس الدولة

إن اختصاص مجلس الدولة بمنازعات المنظمات المهنية الوطنية جاء بحكم التنصيص عليه من خلال قانون مجلس الدولة أي بموجب القانون العضوي 98-01 في مادته التاسعة والذي تعرضنا لها في الفصل الأول من هذا الباب، إذ يختص مجلس الدولة بدعاوى إلغاء القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية ابتدائيا نهائيا، السؤال الذي يطرح نفسه هل اختصاص مجلس الدولة جاء بموجب هذا النص فقط أم أن هناك إحالات من النصوص القانونية المتعلقة بالمنظمات المهنية تفيد اختصاص مجلس الدولة حاليا ،أو اختصاص الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا.

إذ من خلال هذا الفصل نسعى لتبيان اختصاص مجلس الدولة بإلغاء القرارات الصادرة عن المنظمة المهنية ابتدائيا نهائيا في نقطة أولى، وهذا فيما يتعلق باختصاص مجلس الدولة بموجب النصوص القانونية المنظمة للمنظمات المهنية ،ونحاول كذلك من خلال تحليل قرارات مجلس الدولة استنباط نظرته لهذه المنظمات المهنية من خلال الأفكار والحلول والتصورات التي وصل إليها قضاة مجلس الدولة.

وننتقل في نقطة ثانية موضحين اختصاص مجلس الدولة .،إذ سنتناول في جزئية الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية على سبيل الاستئناس وهذا لتبيان الفصل بين اختصاص المحاكم الإدارية ومجلس الدولة فيما يتعلق بهذه المنازعات ،ثم ننتقل إلى اختصاصه كقاضي نقض فيما يتعلق بالقرارات التأديبية سواء قبل إنشاء اللجنة الوطنية للطعن ،أو في ظل إنشائها بموجب القوانين المتعلقة بهذه المهن، ونخلص في الأخير لطرح إشكالية الطعن بالنقض في القرارات الصادرة عن مجلس الدولة موضحين انتهاك مبدأ التقاضي على درجتين.

المبحث الأول:التطبيقات القضائية لمجلس الدولة بموجب النصوص المنظمة للمهنة

إن طرح هذه النقطة نهدف من خلالها إلى توضيح مساهمة النصوص القانونية في منح الاختصاص للقضاء الإداري ،بالرجوع للقوانين المتعلقة بالمنظمات المهنية والتي رغم حداثتها إلى أنها قد طرأت عليها عدة تغيرات منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، إلا أن الملاحظ حول هذه النصوص القانونية استعملت فكرة الطعن القضائي دون تبيان الجهة المختصة بذلك، وهذا ما يثير إشكالية من المختص القضاء العادي أم الإداري ،فنجد على سبيل المثال مصطلح الطعن ورد في قانون المحاماة الأخير رقم 13-07.

وهناك نصوص أخرى لم تتحين مثل النصوص المتعلقة بالمترجم، والمهندس المعماري والتي بقي الطعن في قراراتها التأديبية تابعا للنظام القانوني القديم، أي عدم ذكر اللجنة الوطنية للطعن من خلال هذه النقاط سنحاول في هذا المبحث معالجة التطبيقات القضائية لمجلس الدولة من خلال استعانته بموجب النصوص القانونية المنظمة لهذه المهن للفصل في القضايا المطروحة عليه في المطلب الأول،ونبين في المطلب الثاني اختصاص مجلس الدولة كقاضي نقض موضحين أهم الاجتهادات القضائية في هذا الموضوع ونبين في نقطة أخيرة إشكالية الطعن بالنقض في القرارات الصادرة عن مجلسة الدولة.

المطلب الأول:التطبيقات القضائية بخصوص المنازعات الانتخابية والقيد في جدول المنظمة المهنية

إن إصدار المنظمة المهنية للعديد من القرارات سواء محليا عن طريق أجهزتها المحلية يجعلنا نتساءل الأمر عن الجهة المختصة بإلغاء هذه القرارات وهو ما نبينه في نقطة أولى من خلال تطبيقات المحاكم الإدارية أولا،وفي نقطة ثانية نتطرق لبعض قرارات المحكمة العليا (الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا) لمعرفة نظرة القاضي الفاصل في المادة الإدارية آنذاك أي قبل إنشاء مجلس الدولة.

ثم نتطرق في نقطة أخرى لاجتهادات مجلس الدولة بخصوص الطعون المتعلقة بالانتخاب و القيد في جدول المنظمة وما يعبر عنه بالانضمام لها ورفضه وغيرها من النقاط التي تتعلق بها مبرزين نظرة القاضي الإداري بخصوص هذا الموضوع .

الفرع الأول :التطبيقات القضائية بخصوص المنازعات الانتخابية

نتعرض في هذا الفرع لأهم نقطة تثير إشكالية المنازعة الانتخابية للمنظمات المهنية .

أولا:التطبيقات القضائية للمحاكم الإدارية

من خلال التطبيقات القضائية للقضاء الإداري للمنازعات المتعلقة بالمنظمة المهنية لابد من الفصل بين القرارات الصادرة عن المنظمة المهنية الوطنية موضوع الدراسة وقرارات المنظمات المهنية على المستوى المحلي والتي تختص بها المحاكم الإدارية ،بالرجوع للقانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية لا يوجد نص مخصص يفيد إلغاء القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية على المستوى المحلي، وكذا قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية[1].

نحاول الإطلاع على بعض أحكام المحاكم الإدارية أولا ثم ننتقل إلى مجلس الدولة

[1]- القانون رقم 08-09 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، المصدر السابق.

ففي حكم صادر عن المحكمة الإدارية معسكر بتاريخ 2013/04/21[1] بين منظمة المحامين لناحية معسكر السادة أعضاء منظمة المحامين ضد منظمة المحامين لناحية معسكر ممثلة في شخص النقيب وتتعلق القضية بانتخاب أعضاء مجلس التأديبي، إذ أن العارضون أعضاء مجلس منظمة معسكر والممثلين لولاية سعيدة استندوا في طلبهم على الحيثيات التالية، حيث أنه طبقا للقانون المتعلق بمهنة المحاماة لابد من إجراء انتخاب للمجلس التأديبي من بين أعضاء منظمة المحامين، إلا أنهم استبعدوا رغم أنهم أعضاء وهذا من خلال ما قام به النقيب إذ اكتفى بتعين المجلس التأديبي من تلقاء نفسه دون المرور على عملية الانتخاب، ويلاحظ من حيثيات هذا الحكم أن الأمر يتعلق بعدم احترام القوانين المنظمة للمهنة، أي بمعنى آخر تم تعيين المجلس التأديبي خارج الأطر القانونية وهو ما سيعرض قرارات هذا المجلس لعدم المشروعية مخالفة أحكام المادة 47 من القانون رقم 04-91 المنظم لمهنة المحاماة[2] فقضت المحكمة بحكم استعجالي قضى في الشكل بقبول الدعوى.

أما في الموضوع: الأمر بوقف انعقاد المجلس التأديبي لمنظمة المحامين لناحية معسكر المزمع عقده بنفس اليوم الموافق لـ 2013/04/22 إلى حين الفصل في دعوى الموضوع المتعلقة بمشروعية هذا المجلس من خلال هذا الحكم نجد أن المحكمة الإدارية تصدت لعدم مشروعية هذا العمل بإيقاف أعمال المجلس التأديبي.

وفي قضية أخرى تتعلق بالترشح صدر أمر استعجالي عن المحكمة الإدارية معسكر بتاريخ 2013/12/17[3] بين أعضاء منظمة المحامين لناحية معسكر (م.ط.م.ل) المنتخبين لمجلس محكمة سعيدة ومحكمة بوقطب ضد منظمة المحامين ممثلة في شخص العضو الأكبر أقدمية حيث كان النزاع القضائي بشأن شرعية انتخاب نقيب المحامين لناحية معسكر فنصت المحكمة الإدارية في حكمها بتاريخ 2013/12/09 بعدم مشروعية انتخاب النقيب خلافا لنص المادة 3/46 من القانون رقم 91-04 المنظم لمهنة المحاماة الذي من خلاله وجه طلب

[1]-مؤدن مامون، المرجع السابق، الملحق، ص 636.

[2]- القانون رقم 91-04،المصدر السابق.

[3]- أنظر القرار المذكور في الملحق رقم 02 مؤدن مامون، المرجع السابق ص 640.

للمدعين للحضور لجلسة انتخابية بتاريخ 2013/02/17 لفتح الترشح لمنصب نقيب المحامين وإعادة انتخاب نفس النقيب.

حيث يتعلق الطلب المقدم للمحكمة الإدارية بتجميد عملية الترشح وإعادة انتخاب نقيب آخر فقضت المحكمة بوقف عملية فتح الترشح لمنصب نقيب المحامين لمنطقة معسكر بموجب أمر استعجالي هذا ما يفيد اختصاص القضاء الإداري على المستوى المحلي (المحاكم الإدارية) بالنزاعات التي تتعلق بالمنظمات المهنية على المستوى المحلي.

وفي حكم آخر بموجب أمر استعجالي بتاريخ 2013/12/23 صدر عن محكمة معسكر[1] يتعلق بانعقاد الجمعية العامة أمرت المحكم بموجب أمر استعجالي بوقف انعقاد الجمعية العامة لمنظمة المحامين لناحية معسكر.

وهذا ما يفيد أيضا اختصاص المحاكم الإدارية ببعض منازعات المنظمات المهنية على المستوى المحلي والتي تتعلق سواء بالانتخاب أو بالأنظمة الداخلية واستندت المحكمة الإدارية إلى المواد المتعلقة بقانون الإجراءات المدنية والإدارية والقوانين المتعلقة بمهنة المحاماة وكذا النظام الداخلي لمهنة المحاماة ليؤكد اختصاصه بهذه المنازعات.

الملاحظ أن الطعن في قرارات المنظمات المهنية يختلف من منظمة لأخرى إذ يمكن أن يكون الإلغاء أمام المحكمة الإدارية عندما لا يكون القرار صادر عن منظمة مهنية وطنية ،إذ يكون الاختصاص للمحاكم الإدارية كدرجة أولى ثم يتم استئنافه أمام مجلس الدولة وهناك قرارات يطعن فيها ابتدائيا نهائيا أمام مجلس الدولة كما أوضحته المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بتنظيم واختصاصات مجلس الدولة.

من بين القرارات التي تم استئنافها أمام مجلس الدولة فيما يخص منظمة المحامين قرار رقم 5951[2] الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2002/02/11 حيث ورد في حيثياته أن منظمة المحامين لناحية عنابة قد أصدرت قرار برفض طلب السيد (أ.ن) في الالتحاق بسلك المحاماة

[1]-انظر ملحق رقم 03 مؤدن مامون، المرجع السابق، ص 645.

[2]- مجلة مجلس الدولة، العدد 01، سنة 2002، ص 147.

مما أدى بالسيد (أ.ن) بتقديم طعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة انطلاقا من قرار منظمة المحامين الذي جاء غير مسبب إضافة أنه حرر بلغة أجنبية وأخذت المنظمة بما قرره مجلس الاتحاد الوطني لمنظمة المحامين الجزائريين بالمحكمة العليا بتاريخ 1998/01/26 كمرجع إذ أن هذا القرار لا يسمو إلى درجة القانون وعليه قضى مجلس الدولة بتأييد القرار المستأنف وإلغاء القرار حيث جاء في الموضوع "... حيث أن قضاة الدرجة الأولى قد أصابوا بما قضوا بإلغاء القرار المطعون فيه إلا أنه كان عليهم مراعاة الجانب الجوهري فيه وهو عدم تسبيبه وعليه فإنه يتعين تأييد القرار المستأنف .

ثانيا: التطبيقات القضائية لمجلس الدولة

بعد التطرق لبعض التطبيقات على سوى المحاكم الإدارية ننتقل لتبيان التطبيقات القضائية لمجلس الدولة بخصوص العديد من المنازعات التي تتعلق بانتخاب أعضاء المنظمة المهنية أو التسجيل في المنظمة وغيرها من النقاط التي تتعلق باختصاص المنظمة المهنية.

من خلال ما تطرقنا له سابقا نلاحظ أن هذه المنظمات المهنية يتم تشكيلها عن طريق الانتخاب، ما عدا بعض المنظمات التي تتدخل سلطة الوصاية بتعيين ممثل لها، إلا أن غالبيتها يتم عن طريق الانتخاب من طرف المهنيين المنتمين لها أي من خلال المنتمين للمنظمة المهنية دون تدخل آخر، وفي العادة يتم فتح باب الترشيح قبل نهاية عهدة المنظمة المهنية.

وبالرجوع على سبيل المثال لقانون المحاماة [1] نجد المادو90 منه والتي تنص على تشكيل مجلس منظمة المحامين، والذي يتشكل حسب نص المادة من أعضاء منتخبين يسهرون على الدفاع عن المصالح المعنوية والمادية للمهنة، ويرأس هذا المجلس نقيب، وحددت المادة 15 من ذات القانون 13-07 المتعلق بمهنة المحاماة حدد الأعضاء في هذا المجلس باعتماد طريقة التمثيل بعدد المحامين.

[1]- القانون 13-07 المصدر السابق.

ونصت المادة 92 منه على جزئية الانتخاب والتي تكون بالاقتراع الاسمي في الشهر الموالي لافتتاح السنة القضائية، وإذا تعذر ذلك يحدد مجلس الاتحاد تاريخ آخر وعند الضرورة يتولى وزير العدل حافظ الأختام ذلك والملاحظ هنا تدخل سلطة الوصاية المتمثلة في وزير العدل لضبط أمور المهنة، وعدم تركها دون تمثيل.

وحددت مدة المجلس بـ (03) سنوات قابلة للتجديد حسب نص المادة 95 ويتم الانتخاب بالاقتراع السري وبالأغلبية النسبية للأصوات المعبر عنها.

بعد عملية الاقتراع وفرز الأصوات يدون محضر الانتخاب وحسب نص المادة 96 والذي يجب أن يبلغ لوزير العدل حافظ الأختام خلال أجل عشرين (20) يوما من تاريخ الاقتراع الذي يمكنه الطعن في نتائج الانتخابات أمام مجلس الدولة في أجل 15 يوما ابتداء من تاريخ إعلان نتائج الانتخاب.

ويفصل مجلس الدولة في الطعن في أجل شهر واحد من تاريخ إخطاره ، من نص المادة المذكورة آنفا نجد أن الاختصاص هنا الطعن في نتائج الانتخابات يعود لمجلس الدولة حسب النصوص المنظمة للمهنة أي اختصاص القضاء الإداري بذلك.

وهنا نجد أن رقابة مجلس الدولة حول المنازعة الانتخابية تكون رقابة مشروعيتها من خلال دعوى الإلغاء.

وبالرجوع لتطبيقات مجلس الدولة في هذا الشأن نجد القرار رقم 11450 بتاريخ 2003/03/11 [1]في قضية (ش.م) ضد المنظمة الجهوية للمحامين ناحية قسنطينة ووزير العدل والمتعلقة برفع طعن لإبطال القرار المتضمن محضر انتخابات تجديد أعضاء مجلس منظمة المحامين لناحية قسنطينة المؤرخ في 2002/01/03.

حيث أستند مجلس الدولة إلى القانون 91-04 المؤرخ في 1991/01/18 المتعلق بقانون المحاماة أي القانون السابق وتطرق بالتحليل لصفة المحامي والمحامي المتربص والفرق

[1]- مجلة مجلس الدولة العدد 04، ص 112.

بينهما، وأن الغير مسجل في جدول منظمة المحامين لا يحق له التصويت إذ نجد من خلال حيثيات القرار مشاركة المحامين المتربصين وأن قانون المهنة اشترط أنه لا يرخص بحمل لقب محام أو محام متربص إذا لم يكن المحامي مسجلا بصورة قانونية في جدول المحامين ومنه تم إبطال انتخابات تجديد أعضاء مجلس منظمة المحامين لناحية قسنطينة المنعقدة يومي 2001/12/20 و 2002/01/03.

استند مجلس الدولة للقانون 91-04[1] المؤرخ في 18/01/1991.
ملف : 11450 القانون العضوي 01-98 المؤرخ في05/30 / 1998.
جلسة : 2003/03/11 -.صفة المحامي والمحامي المتربص.
قضية- حق المشاركة في التصويت.
القضية بين ش .م ضد م.ج للمحامين ناحية قسنطينة
وأكد مجلس الدولة اختصاصه وانه لا يرخص بحمل لقب المحامي أو" المحامي المتربص" إلا للمحامي المسجل بصورة قانونية فيجدول منظمة المحامين.
أما المحامون المتربصون غير المسجلين فيجدول المنظمة لا يشاركون في التصويت على تجديد أعضاء مجلس المنظمة، وان اختصاص الفصل في منازعات انتخابات التجديد معقود لمجلس الدولة الحال محل المحكمة العليا في الفصل في المنازعات ذات الصلة
وقضى مجلس الدولة
في الشكل: حيث أنه بتاريخ 2002/01/09 رفع طعن لإبطال المحضر المؤرخ في 2002/01/03 المتضمن تجديد أعضاء مجلس منظمة المحامين.
وأن هذا الطعن قانوني شكلا لأنه سجل في أجل 8 أيام المنصوص عليه بموجب الفقرة 2 من المادة 40 من قانون 91-04 المؤرخ في 1991/01/08 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.
أما بخصوص الاختصاص النوعي:
حيث أن محافظ الدولة أثار في طلباته عدم الاختصاص النوعي لمجلس الدولة استنادا إلى المادة 40 من القانون المذكور أعلاه.

[1]- القانون 91-04 المصدر السابق.

حيث أن المادة 40 تمنح الاختصاص فعلا للمحكمة العليا للفصل في النزاعات الناجمة عن نتائج انتخاب أعضاء مجلس منظمة المحامين.

حيث أنه من جهة فإن منظمة المحامين هي هيئة مهنية تتمتع بصلاحيات سلطة عمومية بموجب اختصاصاتها ولها الشخصية المعنوية.

وأن كل قرار يتخذه مجلس المنظمة أثناء ممارسة دوره في تمثيل مهنة المحاماة هو قرار ذو طابع تنظيمي ومن ثمة قابل للطعن فيه في حالة المنازعة في قانونيته.

وأنه من جهة أخرى فإن المادة 20 من القانون 91-04[1] تؤكد طابع القرار الصادر عن مجلس المنظمة الجهوية مادام يمنح الاختصاص للغرفة الإدارية الجهوية.

حيث أنه ومادامت هذه القضية تتعلق بانتخاب أعضاء المجلس المذكور وإذا كان الاختصاص بموجب المادة 40 للمحكمة العليا يقصد به منح الاختصاص للغرفة الإدارية للمحكمة العليا وذلك راجع بالنظر إلى طابع القرار كما ذكرنا أنفا.

حيث أن القانون العضوي98-01 نقل لمجلس الدولة اختصاصات الموكلة سابقا للغرفة الإدارية للمحكمة العليا.

وأن مادته التاسعة (09) تمنح الاختصاص لمجلس الدولة للفصل في الطعون بالإبطال المطعون بها في قرارات المنظمات المهنية.

وأنه ومادامت قضية الحال كذلك فإن مجلس الدولة مختص للفصل في الطعن الحالي وأنه يتعين من ثمة رفض الوجه الذي أثاره بهذا الصدد محافظ الدولة.

عن الصفة:

حيث أن الطعن بالإبطال رفع ضد المنظمة الجهوية للمحامين ممثلة في نقيبها وأن المدعي عليها تثير عدم قبول الطعن لانعدام الصفة لدى ممثلها.

لكن حيث أن اسم النقيب الأستاذ : الأنور مصطفي ذكر بصفته ممثل المنظمة وأنه وبالجمع بين المادتين 32 و 46 من القانون 91-04 فإن التنقيب هو الذي يرأس المنظمة ويمثل مصالح المحامين في دائرة اختصاص منظمة المحامين.

[1]- القانون 91-04 المصدر السابق .

وأنه وبناء على هذا فإنه الشخص الوحيد المؤهل للتقاضي باسم وفي مكان أعضاء المجلس المذكور وأنه يتعين استبعاد الوجه المثار بهذا الشأن.

في الموضوع: عن الوجه المأخوذ من المادة 14 من القانون 91-04[1] المؤرخ في 1991/1/8

حيث أن المدعين يتمسكون بأن :253 محاميا متربصا من بين 867 محاميا مصوتا شاركوا عن طريق وكالة في التصويت لتجديد أعضاء مجلس المنظمة في حين أنهم ليسوا مسجلين في جدول منظمة المحامين لسنة 2000.

حيث أن المدعي عليها تعتبر بأن الجدول الذي اعتمد عليه في الاقتراع قد تم اعتماده من مجلس المنظمة وأن المتدربين محامون والوكالات المتعلقة ببعضهم تم تسجيلها والتأشير عليها باتفاق المترشحين.

حيث أن الإجابة التي قدمتها المدعي عليها تعتبر اعترافا صريحا بمشاركة المحامين المتربصين في الاقتراع المنازع فيه.

وأنه وإذا كانت المادة 27 من القانون 91-04 تسمح للمحامي المتربص بأن يكون ناخبا شريطة أن تكون صفة المحامي المتربص معترفا بها.

حيث أنه لا يرخص بحمل لقب محام أو محام متربص إذا لم يكن المحامي مسجلا بصورة قانونية في جدول منظمة المحامين.

وأكد القرار المذكور أن الجدول المقدم للنقاش والمتعلق بالسنة القضائية 1999-2000 والذي اعتمد عليه في الاقتراع لا يشير إلى المحامين المؤهلين لممارسة مهنتهم بعد أدائهم اليمين.

وأنه بما أن المحامين المتربصين غير مسجلين في الجدول ولا حتى في قائمة المتربصين المعنية.

فإنه ليس بإمكانهم استعمال لقب " المحامي المتربص " ومنه فإنهم غير مؤهلين للمشاركة في تجديد أعضاء مجلس المنظمة التي لم يتم قبولهم فيها بعد.

---

[1]- فنصت المادة 14 القانون 91-04 المصدر السابق "يداول في جدول المحامين المسجلين مرة واحدة في بداية كل سنة قضائية من طرف مجلس المنظمة المعني، ويودع الجدول بأمانة ضبط لكل مجلس قضائي وترسل نسخة من الجدول إلى وزير العدل" .

والملاحظ من خلال الحيثية السابقة أن التسجيل في جدول منظمة المحامين هو الذي يعطي للمحامي الجديد صفة المحامي .

وأنه وبناء على هذا واستنادا إلى قانون 91-04[1] في مواده 7 و14و21و22 و30 وكذا إلى مقرر 1995/09/04 المتضمن النظام الداخلي لمهنة المحاماة لاسيما في مواده 3 و 25 الفقرة 2 والمادة 39 الفقرة 1 فإنه يتعين القول بأن هذه الانتخابات مشوبة بعدم القانونية.

عن الوجه المأخوذ من المادة 42 من القانون 91-04:

حيث أن المادة 42 من القانون المذكور تنص على وجوب سرية الاقتراع.

حيث أن الطاعنين يثيرون خرق إجراءات الاقتراع المنصوص عليه بالمادة 42 السالف الذكر التي تشير إلى سريتها.

وخلص مجلس الدولة من أقوال الطرفين أن الانتخابات المتنازع من أجلها لم تجر بطريقة سرية طبقا للقانون اعتمادا على الاعتراف الضمني للمطعون ضدها التي تبين أن الاقتراع جرى بطريقة علنية، مؤسسة ذلك على حسن أخلاق وسلوك المحامين المنتخبين.

وبحسبه فإن هاته الانتخابات قد تمت بطريقة خارقة للقانون 91-04 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.

وأنه نظرا لما سبق فإنه يتعين التصريح بأن الانتخابات المتنازع فيها باطلة وعديمة الأثر.

وقضى مجلس الدولة بإبطال انتخابات تجديد أعضاء مجلس منظمة المحامين لناحية قسنطينة المنعقدة يومي 2001/12/20 و 2002/01/03 لعدم شرعيتها.

من خلال هذا القرار نجد أن مجلس الدولة أسس اختصاصه بموجب القانون المتعلق بنقل الاختصاصات من المحكم العليا (الغرفة الإدارية) إلى مجلس الدولة .

وفي نقطة أخرى اعتبر أن المنظمة المهنية للمحامين هيئة مهنية وتتمتع بصلاحيات السلطة العمومية ،أي ما يقربها من أشخاص القانون الإداري ،واختصاص القضاء الإداري ،وأضاف أنها تتخذ قرارات تنظيمية هدفها تسيير المهنة ،وأكد اختصاصه بقوله"أن قراراتها ذات طابع تنظيمي ومن ثمة قابلة للطعن فيها في خالة المنازعة في قانونيته "أي اعتبارها منازعة إدارية.

[1]– القانون 91-04 المصدر السابق .

وناقش هذا القرار النقاط التالية:

أولا:الصفة والأهلية في رافع الدعوى القضائية وأكد أن النقيب هو من يمثل المنظمة المهنية للمحامين طبقا لقانون المحاماة،وهو الشخص الوحيد المؤهل قانون لتمثيلها.

ثانيا : ضرورة التسجيل في جدول منظمة المحامين،إذ أثار هذا القرار نقطة تتعلق بالحامي المتدرب والذي مازال لم يسجل في جدول المنظمة المهنية،وبمفهوم آخر أن عملية التسجيل تعطي له صفة المحامي وبهذا تستبعد من عملية الاقتراع وهو ما يجعل نتائج الفرز معيبة .

ثالثا:ناقش القرار نقطة هامة نجدها في كل القوانين المتعلقة بالانتخابات سواء الانتخابات المتعلقة بهيئات السلطة العامة،أو الخاصة والتي تلجا للانتخاب بدل تعيين الأعضاء ،وهذه النقطة هي التي تحدد نزاهة العملية الانتخابية وتعد من أهم الضمانات للتمثيل ،وعدم احترامها يعد من الخروق المتعلقة بعملية الاقتراع والمتمثلة في السرية ،ولضمان ويتمثل هذا المبدأ في اخذ الناخب ورقة التصويت ووضعها في الظرف في مكان سري وهو المعزل .

تبين اختصاص مجلس الدولة بمشروعية العملية الانتخابية الخاصة بالمنظمات المهنية، وهو ما يستفاد من إبطاله لهذه الانتخابات وإعادة الحال إلى وضعيته السابقة أي إعادة الانتخابات من خلال انتخابات جديدة مبديا اختصاص القاضي الإداري، واعتمد لتحقيق ذلك إلى النصوص القانونية المنظمة لمهنة المحاماة ،ومبادئ القانون الإداري.

***مفهوم المنظمة المهنية الوطنية في قضاء مجلس الدولة**

وفي قرار آخر بتاريخ 2003/06/17 ملف رقم 11053[1] في القضية بين ب.ع ضد المكتب المكلف بانتخابات مجلس المحامين عنابة، حيث أن مجلس الدولة استند في قراره هذا إلى المادة 09 من القانون 98-01 أي الطعن بإلغاء قرارات المنظمات المهنية الوطنية و32، 49 من القانون 91-04 المتعلق بمهنة المحاماة سابقا.

إذ من خلال هذا القرار نجد أم مجلس الدولة اتجه هذه المرة في اعتماده على المادة 09 من القانون العضوي 98-01 التي نصت على إلغاء المقررات الصادرة عن المنظمات المهنية

[1]- مجلة مجلس الدولة، العدد 04، ص 53.

الوطنية، إذ اعتبر مجلس الدولة المكتب المكلف بالإشراف على انتخابات أعضاء مجلس نقابة المحامين لا يمكن اعتباره كمنظمة مهنية وطنية بمفهوم المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة وأن هذا المكتب لا يتمتع بأهلية التقاضي.

وأكد أن الدعوى لا تكون مقبولة إلا إذا رفعت ضد نقيب منظمة المحامين وهنا صفة الممثل القانوني لمنظمة المحامين وأن القانون 91-04[1] لم ينص على المكتب المشرف على الانتخابات كهيئة يمكن الطعن في قراراتها، ومن ثم إبطال القرار المذكور أعلاه.

حيث يتعلق الأمر بقضية بين المكتب المكلف بالإشراف على الانتخابات وب .ع أعضاء مجلس نقابة المحامين عناية، فرفعت الدعوى القضائية لأجل الطعن في صحة الانتخابات .
وأكد مجلس الدولة مفهوم المنظمة المهنية أن المكتب المكلف بالانتخابات لا يمكن اعتباره كمنظمة مهنية وطنية بمفهوم المادة 9من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة .
وانالمكتب المشرف على الانتخابات لا يتمتع بأهلية التقاضي،وأكد على شرط الصفة عند رفع الدعوى حيث أجاب بخصوص صفة التقاضي انه لا تكون صحيحة إلا إذا رفعت ضد نقيب منظمة المحامين.

من حيث الشكل

حول أجل الطعن: حيث أن الانتخابات لتعيين أعضاء المجلس النقابة المحامين لناحية عنابة جرت يوم2001/11/15،

حيث أنه تم التصريح بنتائج الانتخابات يوم 2001/11/16،

حيث أن الطعن في صحة هذه الانتخابات قد تم بتاريخ 2001/11/21 عملا بالمادة 40[1] فقرة 2 من القانون الذي ينظم مهنة المحاماة من طرف السيد ب- و والممثل من طرف الأستاذ حدوش بشير وعليه يتعين قبول الطعن شكلا فيما يخص الأجل،

[1]- انظر القانون 91-04 المصدر السابق.

2/- فيما يخص انعدام الصفة:

حيث أنه يتبين بأن الطعن رفع أمام مجلس الدولة ضد المكتب المكلف بالإشراف على الانتخابات،

حيث أن السيد محافظ الدولة أشار بان المدعى عليه وبالأحرى المكتب المكلف بالإشراف على انتخابات أعضاء مجلس النقابة لناحية عناية لا يمكن اعتباره كمنظمة مهنية وطنية بمفهوم المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة مما ينزع عنه أهلية التقاضي أمام العدالة،

حيث أن المكتب المكلف بالانتخابات لم ينص عليه في قانون 91-04 المتعلق بتنظيم مهنة المحاماة ولا في النظام الداخلي المصادق عليه بقرار وزاري بتاريخ 1995/08/04 وعليه فانه لا يتمتع بأهلية التقاضي ولا بالشخصية المعنوية لكي يقاضي أمام العدالة، مما ينجر عنه أن كل دعوى قضائية من شانها الطعن في صحة الانتخابات لا تمكن توجيهها إلا ضد النقيب بصفته الممثل لنقابة المحامين طبقا لأحكام والمادتين 32 و46[2] من القانون رقم 91-04 المذكور،وعليه يتعين القول أن المكتب المكلف بالإشراف على الانتخابات لا يتمتع بالصفة أو الأهلية في مفهوم المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية وبما انه لا يمكنه التقاضي.

فقرر مجلس الدولة (الغرف المجتمعة) فصلا في قضايا البطلان ابتدائيا علنيا نهائيا وحضوريا بالنسبة للمدعى وغيابيا بالنسبة للمدعى عليه:

يقضي بما يلي: في الشكل عدم قبول الطعن شكلا لسوء توجيهه ضد مكتب الانتخابات الذي لا يتمتع بصفة التقاضي طبقا لأحكام المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية.

---

[1]- وتنص المادة 46 من القانون 91-04 المصدر السابق ."انه يمكن لوزير العدل الطعن فيمثل نقيب المحامين ي نتائج الانتخابات أمام المحكمة العليا في مدة شهر من يوم استلامه لمحضر نتائج الانتخابات ،وأضافت المادة ان للمحامي ممارسة نفس الحق أي الطعن في نتائج الانتخابات في مدة أيام "

[2]- وتنص المادة 46 من القانون 91-04 المصدر السابق ."يمثل نقيب المحامين المنظمة في سائر النشاطات المدنية،كما ينفذ قرارات الجمعية العامة"

من خلال هذا القرار الذي ناقش فيه مجلس الدولة فكرة الشخصية المعنوية للمنظمة المهنية واهم النتائج المترتبة عن اكتسابها ،وهي صفة التقاضي والتي تعتبر المكنة التي تمنح للشخص الطبيعي أو المعنوي رفع الدعوى القضائية وما يعبر عنها بمصطلح الصفة ،فلا ترفع الدعوى القضائية إلا من ذي صفة على ذي صفة ،وهو ما يجعل القاضي الإداري إلى التطرق إليها أولا وعلى أساس وجودها آو عدمه يتطرق للنقاط المثارة حول النزاع المعروض آو الحكم بعدم قبولا العن شكلا لعدم توفرها ،وهو ما جاء في هذا القرار إذ رفعت القضية ضد المكتب المكلف بالإشراف على الانتخابات والذي لا يتمتع بالصفة والأهلية وعلى هذا الأساس رفضت الدعوى شكلا.

الفرع الثاني:التطبيقات القضائية بخصوص القيد فيجدول المنظمة المهنية

إن سلطة المنظمة المهنية في مراقبة القيد للالتحاق من خلال النصوص القانونية للمنظمة المهنية ، ويختلف القيد أو التسجيل في المنظمة المهنية لاكتساب الحقوق والواجبات التي يتمتع بها من خلال دخوله لهذه المهنة من منظمة مهنية لأخرى إذ نجد الصلاحيات تتسع بالنسبة لمنظمة المحامين وتضيق بالنسبة لمهنة الموثقين والمحضرين والتي لا تتمتع المنظمة المهنية هنا إلا بتحيين جدولها الوطني لأن قرارات التعيين تكون من اختصاص وزير العدل حافظ الأختام وما يؤكد ذلك التحاق مستشاري المحكمة العليا بمهنة التوثيق مباشرة من خلال قرار التعيين[1].

ومن خلال التطبيقات القضائية لهذا الحق سنوضح رؤية القضاء سواء في عهد الحكمة العليا (الغرفة الإدارية) أو مجلس الدولة.

[1]– نصت المادة 06من المرسوم التنفيذي 06–242 ،المصدر السابق على ان ."يعفى من المسابقة والتكوين القضاة الذين كان لهم رتبة مستشار بالمحكمة العليا أو مجلس الدولة" كان على المشرع أن ينص على هذه المادة في قانون التوثيق كذلك وهذا لتوحيد النصوص القانونية المتعلقة بالمهنة

أولا:التطبيقات القضائية للمحكمة العليا

بالرجوع للقانون القديم قبل إنشاء مجلس الدولة بموجب القانون العضوي 98-01 كان الاختصاص بالمنازعات الإدارية يعود للغرف الإدارية أو الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا[1]، ففي قرار صادر عن المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية) بتاريخ 1981/05/16 [2] في دعوى بطلان القرار الصادر عن المجلس الجهوي البليدة المنظمة الوطنية للمحامين بتاريخ 1979/11/16 والذي قضى برفض تسجيل محام حيث أثار المدعي وجهين للمطالبة بإلغاء هذا القرار.

أولا: خرق المادة 16 من الأمر المنظم لمهنة المحاماة من حيث حصوله على الشروط المطلوبة والمتمثلة في أداء الخدمة الوطنية والعمل لمدة 03 سنوات بعد الحصول على شهادة الليسانس في الحقوق.

ثانيا: خرق المادة 11 من الأمر 75-61 المؤرخ في 1975/09/26 المنظم لمهنة المحاماة حيث تمسك المجلس الجهوي بالبليدة بعدم توفر المترشح لهذه الشروط حسب المادة 18[3] من ذات القانون حيث أن هذه المادة تنص على أنه يعفى من الخدمة المدنية المنصوص عليها في الفقرة الأولى من المادة 14 عدة شروط.

- أن يكون جزائري الجنسية منذ 05 سنوات.
- أن يكون عمره 19 سنة على الأقل، وغيرها من الشروط أما الشرط السادس وهو أن يكون قام بالخدمة المدنية ضمن الشروط المحددة بهذا الأمر، أن يكون حاصلا على شهادة الليسانس.

الملاحظ من حيثيات القرار السيد (ح) كان قاضيا من 1962 إلى 1969 لم يحصل على شهادة الليسانس إلا في سنة 1972 وحصوله على شهادة الإعفاء من الخدمة المدنية من وزارة

[1]-الأمر رقم 65-278 المؤرخ في 16نوفمبر1965 يتضمن التنظيم القضائي، ج.ر عدد 96.

[2]-المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 01 مارس 1987، ص 205.

[3]- الأمر رقم 75-61 المؤرخ في 26 سبتمبر1975 يتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج.ر عدد 79.

العدل سنة 1979 يفيد أنه لا يستوفي الشروط القانونية التي ذكرتها المادة 18 من الأمر 91/75 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.

والملاحظ أن الطاعن غير محق في تمسكه بالقول بأن القرار المطعون فيه مشوب بعيب تجاوز السلطة وعليه ولهذه الأسباب قضى المجلس الأعلى برفض الطعن بالإلغاء وتحميل الطاعن المصاريف.

من خلال هذا القرار نستخلص أن منظمة المحامين لها الحق في إصدار قرارات إدارية تنفيذية في مجال النظر في طلبات الانضمام إلى المهنة والمراقبة القانونية لدخول المهنة من خلال التأكد من الشروط اللازمة للالتحاق بالمهنة وعلى المدعي الالتجاء للقضاء ونجد هنا أن القضاء الفاصل في المادة الإدارية سابقا هو المختص بمثل هذه القرارات التي تدخل في صميم اختصاص المنظمة المهنية.

وفي قرار آخر يتعلق بطلب التسجيل في عهد المحكمة العليا (المجلس الأعلى سابقا) ملف رقم 64721 قرار بتاريخ 1989/11/18 قضية ش.غ ضد المنظمة الجهوية للمحامين بقسنطينة[1].

بالرجوع لنص المادة 10 من الأمر رقم 75-61 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة نجد أنه لا يمكن أن يتخذ أي قرار بشأن قبول أو إعادة التسجيل كما لا يمكن أي إهمال بدون سماع أقوال المعني بالأمر أو بعد استدعائه للحضور بصفة قانونية في ظرف ثمانية أيام وإن لم يحضر المعني يعتبر القرار حضوريا[2].

وإذا لم يحترم القرار الذي تتخذه المنظمة يكون بالطبع مشوبا بعيب تجاوز السلطة ويستوجب إبطاله من خلال هذا القرار قام المدعي برفع دعواه ضد قرار المتمثل في مداولة المجلس الجهوي للمحامين لناحية قسنطينة المؤرخة في 1988/02/11 المتضمنة رفض ترشيحه للتسجيل في المحاماة.

[1]-المجلة القضائية، المحكمة العليا، العدد 02، سنة 1991، ص 181.

[2]-المادة 10 من الأمر رقم 75-61 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة، المصدر السابق.

والملاحظ أن المدعي قد مارس عدة مناصب في مرفق القضاء لكن تم عزله في 1981/07/20 وأنه يستند في دفوعه أنه كان قاضيا لكن اليوم ليس له أي منصب يقتات منه وطعن بالإلغاء في هذه المداولة التي مفادها رفض طلب المدعي للانضمام لمهنة المحاماة بالتسجيل في الجدول الوطني لمنظمة المحامين وأستند في دفوعه إلى خرق نص المادة 10 من ذات القانون وأنه لم يستدعى ولم يسمع حضوريا في شروحه والوجه الثاني أن الأسباب التي استند إليها مجلس المنظمة الجهوية للمحامين قرار المدعي والتي تضمنت (فعل التزوير) واستندت المحكمة العليا في قراراها إلى نص المادة 10 من القانون 75-61 وقضت بإبطال القرار المطعون فيه.

بالرغم من أن مجلس المنظمة يمتلك سلطة التقدير إلا أنه أساء التقدير في تبنيه لهذا القرار وعدم احترام مجلس المنظمة المهنية للإجراءات القانونية وهذا ما يفيد كذلك بسط رقابة القضاء الفاصل في المادة الإدارية على مشروعية القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية واختصاصه به دون القضاء العادي.

وبالرجوع للقوانين المتعلقة بمهنة المحاماة أو مهن أخرى فإنها ترتكز على اشتراط المؤهل العلمي فمثلا في المهن المساعدة للقضاء نجد شهادة الليسانس في الحقوق سواء بالنسبة للمحاماة أو التوثيق أو المحضر القضائي.

والملاحظ أن اختصاص المحكمة العليا بمنازعات المنظمات المهنية كان في بادئ الأمر بموجب النصوص المتعلقة بالمهنة فنصت المادة 9 من القانون 72-60[1] المؤرخ في 13نوفمبر 1973 يتضمن مهنة المحاماة بخصوص قرار التسجيل "يمكن ان يكون هذا القرار محل الطعن بالبطلان أمام المجلس الأعلى "دون تحديد الغرفة المختصة بذلك ،وابقي على نفس النص بموجب الأمر 75-61 المؤرخ في 26سبتمبر 1975

[1]- الأمر رقم 72-61،المصدر السابق.

ثانيا :التطبيقات القضائية لمجلس الدولة

أ – **منظمة المحامين:** من بين القرارات المتخذة فيما يتعلق بسلطة المنظمة المهنية في مراقبةالدخول للمهنة، قرار صادر عن مجلس الدولة يحمل رقم: 204658، بتاريخ 10 جويلية[1]2000، يتعلق بالشرط الأول والأهم من بين الشروط القانونية، الشكلية منها والتقنية المطلوبة للترشح لمهنة المحاماة على غرار المهن الأخرى ألا وهو المؤهل العلمي والشهادة الجامعيةالمتخصصة، وبالتحديد بمدى صلاحية الشهادة الممنوحة من جامعة التكوين المتواصل فيتخصص العلوم القانونية والإدارية للتسجيل في جدول منظمة المحامين، بعد الحصول علىشهادة الكفاءة المهنية للمحاماة، وهل يعتبر حق التسجيل هذا في حكم الحق المكتسب أم لا ؟

وقد اصدر مجلس الدولة قراره المذكور بالعبارات التالية:محاماة ، التسجيل في جدول منظمة المحامين :
شهادة الليسانس في الحقوق من جامعة التكوين المتواصل (لا) .
حقوق مكتسبة (لا) .وتتلخص وقائع هذه القضية في أن إحدى خريجات جامعة التكوين المتواصل المترشحة للتسجيل في جدول المنظمة الجهوية للمحامين بالجزائر العاصمة لممارسة مهنة المحاماة ، وبعدحصولها على شهادة الكفاءة المهنية في المحاماة دورة جوان 1996.

وإتباع الإجراءات المطلوبة، عين لها مقرر قدم بشأنها تقريراً إيجابياً فيما يخص قبولها وهي تمارس مهنة محامية متربصة تحت إشراف محام معين من قبل النقابة في انتظار أداء اليمين.غير أن العارضة لم تتحصل على تسجيلها رغم تعيين دفعة أدت اليمين، وإثر ذلك وجهتللمستأنف عليها إنذاراً بتاريخ 2 أبريل 1997 لتوفرها على كل الشروط القانونية، إلا أنه بلغ لهابتاريخ 30 مايو 1997 أنه يتعين عليها إحضار شهادة معادلة الليسانس صادرة عن جامعة التكوين المتواصل.

[1]– مجلة مجلس الدولة، العدد الأول ،سنة 2002، ص 111.

رفعت المعنية دعوى إلغاء أمام الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الجزائر متمسكة بأنشهادة المطابقة (المعادلة) غير موجودة وأن شهادتها هي نفسها شهادة الليسانس طبقا للقرار الوزاري رقم 284 الصادر عن وزير الجامعات بتاريخ 28 جوان 1991 مما يجعل قرار النقابة[1] باطلا، ويجعل طلبها مؤسساً، علما أنها لا تمارس أي عمل مدفوع الأجر طبقا لما نص

عليه قانون المحاماة .

بتاريخ 7 أكتوبر 1997 قضت الغرفة الإدارية برفض الدعوى لعدم تأسيسها، بالقول :

أن الحصول على شهادة الكفاءة لا يكفي لتسجيل صاحبها في مهنة المحاماة.

أن الشهادة الممنوحة من جامعة التكوين المتواصل لا تشكل شهادة الليسانس في الحقوق، ومنثم غير مقبولة في مهنة المحاماة.

أن القرار الوزاري الصادر عن وزير التعليم العالي المحتج به لا يشكل إلا قراراً إدارياً، وليسشهادة معادلة التي لا يمكن أن تصدر إلا عن الهيئة المختصة بذلك.

غير أن المدعية لم تقتنع بهذا الحكم فطعنت فيه بالاستئناف أمام مجلس الدولة باعتبارهمحكمة استئناف طبقا للقانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998 المتعلق باختصاصات وتنظيم وسير مجلس الدولة[2] متمسكة بدفوعها السابقة، وتعيب على القرار (الحكم) المستأنف وتثير عدة أوجه لخصها في الآتي:

-بخصوص المدة القانونية للدراسات هي أربع سنوات أي ثمانية فصول، وهذا مطابق للمدة المحددة بالنسبة للجامعةبموجب المرسوم 71-222 وليست ستة فصول كما جاء به القرار المستأنف.

- أن القرار الوزاري الصادر بتاريخ 1991/05/14 رقم 168حدد شروط الدخول لجامعة التكوين المتواصل وأن كثير من الأساتذة الجامعيين والقضاة التحقوا بها دون الحصول على شهادة البكالوريا.

[1]- ويقصد به قرار مجلس منظمة المحامين الجهوية بالجزائر العاصمة.

[2]- المادة 10 من القانون العضوي 98-01 المصدر السابق .

-أن الشهادة الممنوحة للعارضة هي شهادة الليسانس في الحقوق، حازت عليها بعد أربعسنوات من الدراسة من السلطة الإدارية المتمثلة في التعليم الجامعي.

- أن شهادة الليسانس في الحقوق المسلمة هي شهادة جامعية معادلة لشهادة الليسانس سواء منحيث الوحدات المدروسة أو المدة الدراسية، وأن القرار الوزاري الصادر بتاريخ 18 مايو 1991الذي يتضمن معادلتها مع شهادات التعليم العالي المختلفة ومعترف بها من طرف مختلفالإدارات العمومية، وأصبحت بموجب منشور وزاري تعطي أحقية المشاركة في المسابقات، ماعدا التدرج (الماجستير).

-أنه سمح لها بالتسجيل في كلية الحقوق لتحضير شهادة الكفاءة المهنية للمحاماة ، المنصوصعليها في قانون المحاماة، والمرسوم التنفيذي 91-222 المؤرخ في 14 جويلية 1991.

-أن القرار المستأنف خرق المبدأ الدستوري المتمثل في مساواة المواطنين أمام المرافقالعامة، لأنه قبل بعض المترشحين ورفض البعض الآخر.

-أن طلب المستأنف عليها بمعادلة شهادة المستأنفة جاء خرقاً للمادة 9 من قانون المحاماة التيتشترط المعادلة الليسانس الشريعة فقط .

-أن قضاة الموضوع خرقوا القانون لما ألزموا معادلة شهادة العارضة طبقا للمرسوم المؤرخفي 30 جوان 1971 الذي يحصر المعادلة في الشهادات الأجنبية فقط.

- أنه يتبين مما سبق أن الشهادات المسلمة من المرافق التابعة لوزارة التعليم العالي هيشهادات جامعية لها قيمة ذاتية ولا تحتاج إلى معادلات فردية، ومن ثم يتعين إلغاء القرارالمستأنف، والفصل من جديد بإلغاء القرار الصادر عن المنظمة الجهوية للمحامين.

هذا عن دفوع المستأنفة .

فماذا عن رأي وقرار قضاة مجلس الدولة في الموضوع ؟.

جاء في حيثيات القرار (الحكم) الصادر عن مجلس الدولة في دعوى الاستئناف المرفوعة أمامه حيث أنه يستخلص من عناصر الملف أن النزاع القائم بين الأطراف يتضمن القيمةالعلمية للشهادة الممنوحة للمستأنفة من طرف جامعة التكوين المتواصل، ومن ثم يتضمن فرعيا تقدير

قانونية مقرر وزير الجامعات المتضمن المعادلة فيما بين الشهادات الممنوحة من طرف الجامعة الجزائرية.

عن مدى المشروعية :

حيث أن جامعة التكوين المتواصل الشاب يهدف إليه تكوين المواطن.

حيث أن انعدام التحديد القانوني أو التنظيمي للشهادات التي كان من الممكن أن تمنح، فإنه وبناء على طلب مديرية الوظيف العمومي فإن وزير الجامعات قرار بموجب المقرر المؤرخ في1991/05/28 تحت رقم 284:"أن الشهادات الممنوحة من طرف جامعة التكوين المتواصل طبقا للمراسيم التي تنظم الدراسات بهدف التحصل على شهادات جامعية لها نفس القيمة التربوية والعملية والقانونية التي تميز تلك الممنوحة من طرف الجامعات الجزائرية".حيث أنه من الثابت أن النظام الجامعي الجزائري كرس مبدأ المعادلة بين الشهادات الجزائرية والشهادات الأجنبية فقط، منشئا لهذا الغرض اللجنة الوطنية للمعادلات بموجب المرسوم رقم91-189المؤرخ في 30 جوان 1991، وبهذا فإنه قد أقصى المعادلة فيما بين الشهادات الجزائرية التي يستلزم تحديدها وجوبا بموجب نص تنظيمي (مرسوم تنفيذي) كما هو الحال بالنسبة الشهادات الموجودة لاسيما:

شهادة الليسانس في الحقوق: المرسوم (التنفيذي)[1] الرقم 71-222 المؤرخ في 28 أوت 1971شهادة الدراسات الجامعية التطبيقية بمؤسسات التعليم العالي: المرسوم التنفيذي رقم 90-219 المؤرخ في 21 جويلية 1991.

حيث أنه في هذه الظروف فإنه ليس من اختصاص لا القاضي الإداري ولا وزير الجامعات تقدير القيمة العلمية لمدة التعليم العالي وتحديد الشهادة التي تتوجها.

حيث أنه في قضية الحال فإنه كان من صلاحيات وزير الجامعات تطبيقا للمادة 2 منالمرسوم التنفيذي رقم 91-115 المؤرخ في 27 أبريل 1991 ولا يزال من صلاحيات وزيرالتعليم العالي تطبيقا للمرسوم 94-260 المؤرخ في 28 أوت 1994 أن يبادر بمرسوم تنفيذي

[1]– لم يكن يوجد خلال هذه الفترة سوى مرسوم واحد لغاية التعديلالدستوري سنة 1989.

يتضمن تحديد طبيعة الشهادة المتوجة للدراسات المتابعة في الجامعة في إطار روح القانون الأساسي لجامعة التكوين المتواصل في إطار سياسة الحكومة .

حيث أنه عندما قرر وزير الجامعات إدارياً عن طريق القياس معادلة الشهادات الممنوحة من طرف جامعة التكوين المتواصل مع الشهادات الممنوحة من طرف الجامعة العادية فإنه قد اتخذ بذلك قراراً غير مؤسس قانونا، وليس من شأنه بالتالي أن ينشئ. ما عدا الحقوقالمكتسبة، أوضاعا محمية قانونا.

وأنه يستخلص أنه كون الشهادة الممنوحة للمستأنفة شهادة ليسانس في الحقوق، إشارة إلىالمرسوم المؤرخ في 25 أوت 1971 المتعلق بالليسانس في الحقوق غير مؤسسة قانونا ولا يمكن للمستأنفة أن تحتج بها لتتحصل على تسجيلها في قائمة منظمة المحامين.

عن الحقوق المكتسبة:

حيث أن المستأنفة تمسكت بأنه يجب أن تستفيد من حقوق مكتسبة بعمل تحصلها على شهادة الكفاءة المهنية للمحاماة ومن إتمام التربص المهني، وبالتالي كان من المفروض أن تستفيد بالضرورة من تسجيلها في قائمة منظمة المحامين.

حيث أنه من الثابت أن المستأنف عليه رفض تسجيل المستأنفة في قائمة منظمة المحامين وبالتالي لم يسمح لها بممارسة مهنة المحاماة.

حيث أنه في هذه الظروف فإنه لا يمكن للمستأنفة أن تحتج بالحقوق المكتسبة، فهذه الأخيرةلا يمكن أن تترتب في قضية الحال إلا عن الممارسة الفعلية للمهنة تبعا للتسجيل عن المنازع فيه في قائمة منظمة المحامين، وهو ليس الحال هذا، مما يتعين القول بأن هذا الوجه غير مؤسس.

حيث أنه يتعين في هذه الظروف القول بأنه برفض طلب المستأنفة الرامي إلى تسجيلها في قائمة منظمة المحامين بالجزائر، فإن قضاة الدرجة الأولى برروا قرارهم تبريراً قانونياً، بالتالي تأييد القرار المستأنف.

فقرر مجلس الدولة في الموضوع بتأييد القرار المستأنف.

نخلص من ذلك إلى أن مجلس الدولة قد بني قراره انطلاقا من نقض الحجج والدفوع التي تقدمت بها الطاعنة ودحضها. ولاسيما ما تعلق منها بالحيثيتين الأساسيتين المتمسك بهما

منذ رفع دعوى الإلغاء بأول درجة على مستوى الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الجزائر وهما: سلطة وزير التعليم العالي والبحث العلمي واختصاصه في إصدار قرار إداري بمعادلة الشهادات الجامعية، بحيث كان يجب أن يصدر في المعادلة مرسوم تنفيذي من رئيس الحكومة باقتراح من وزير الجامعات (وزير التعليم العالي والبحث العلمي) .

ثم موضوع الحق المكتسب الذي أسسته الطاعنة المستأنفة على فكرتين هما : سبق حصولها على شهادة الكفاءة المهنية في المحاماة من كلية الحقوق جامعة الجزائر، فقد استفادت المترشحة المستأنفة من تقرير إيجابي حول قبولها محامية متربصة تحت إشراف محام معين من قبل النقابة المهنية ذاتها وذلك فيانتظار أداء اليمين.

كما أثارت الطاعنة المستأنفة أن زملاء لها من ذوي نفس التخصص وحاملي نفس الشهادة ومن نفس الجامعة أيضا قد قبلتهم نفس المنظمة المهنية الجهوية المحامين وتمكنوا على إثره من تسجيل أنفسهم في الجدول الوطني المحامين مما مكنهم منممارسة مهنة المحاماة، فلماذا تستثنى هي من هذا القبول ويرفض تسجيلها وتحرم بالتبعية لذلك من ممارسة مهنة المحاماة التي كرست من أجلها وقتا وجهدا كبيرين؟

فبالنسبة لمدى اختصاص وزير الجامعات(وزير التعليم العالي والبحث العلمي) بإصدارقرار إداري بشأن معادلة الشهادات الجامعية، خلص مجلس الدولة إلى أن قرار وزير الجامعات بالمعادلة الصادر بناءعلى طلب مديرية الوظيف العمومي وجهات أخرى قرار غير مؤسس وغير مشروع بالنتيجة لذلك، فهو صادر من غير مختص قانوناً، من حيث أنه ليس من اختصاص لا القاضي الإداريولا وزير الجامعات تقدير القيمة العلمية لمدة التعليم العالي وتحديد الشهادة التي تتوجها، وإنماالاختصاص قانوناً في ذلك هو اللجنة الوطنية الجامعية للمعادلات المنشأة لهذا الغرض بموجبالمرسوم رقم 71-189 الصادر بتاريخ 30 جوان 1971، وحيث كان وزير الجامعات قد استند فيقراره ذلك لمعادلة الشهادة الممنوحة من جامعة التكوين المتواصل في الحقوق بشهادة الليسانسالمحددة ضوابطها من حيث البرنامج المدرس والحجم الساعي والسداسيات والمواد المدرسة ...إلى المرسوم رقم 71-222 المؤرخ في 25 أوت 1971، معتمدا في ذلك أسلوب القياس، لتكونبذلك الشهادة المتمسك بها من قبل

المستأنفة غير مؤسسة، مما لا يمكنها بالنتيجة من الحصول على تسجيلها في جدول منظمة المحامين، لافتقارها للشهادة المطلوبة والمحددة في المادة8 من القانون 91-04 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة .

2- منظمات مهنية أخرى

وبالرجوع للقرارات القضائية لتبيان لمن يكون الاختصاص بخصوص مهنة المهندس المعماري نصت المادة 88 من المرسوم التشريعي رقم 94-07[1] على أن " يصدر الوزير المكلف بالهندسة المعمارية والتعمير قرار الشطب من الجدول.. ويمكن الطعن قضائيا في قرار الشطب أمام الجهة القضائية المختصة بمبادرة من المجلس الوطني لنقابة المهندسين أو بمبادرة من المهندس المعماري المعني في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ قرار الشطب".

والملاحظ أن الطعن بالإلغاء مقرر حتى في ظل عدم النص عليه فقد اعتبر مجلس الدولة الطعن من أجل تجاوز السلطة قائم في قراره رقم 18249 المؤرخ في 2000/01/17 " أن الطعن من أجل تجاوز السلطة موجود حتى ولو لم يكن هناك نص يهدف إلى ضمان احترام مبدأ القانونية طبقا للمبادئ العامة للقانون[2].

ففي قرار لمجلس الدولة بتاريخ2002/06/24 تحت رقم 004827 [3] بخصوص الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين حيث جاء في إحدى حيثياته بعدما استعرض القرار أن مجلس الدولة يختص بموجب المادة 9 من القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 1998/05/28 التي تخول لمجلس الدولة الصلاحية للفصل ابتدائيا ونهائيا في " الطعون بالإلغاء المقدمة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والمؤسسات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية "

وأوضح أن قرارات الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين وهي منظمة مهنية وطنية وهي

[1]- المرسوم التشريعي 94-07 المصدر السابق.

[2]-مجلة مجلس الدولة، العدد 01، ص 109، 110.

[3]-مجلة مجلس الدولة، العدد 02، ص 171.

تتخذ عقوبات تنظيمية دون استشارة سلطة إدارية ومن ثمة فان قراراتها تكتسي طابعا قضائيا وبالنتيجة يمكن الطعن فيها كما هو منصوص عليه في المادة المذكورة أعلاه أمام مجلس الدولة

حيث أن هذا القرار صدر في ضل القانون القديم لمهنة المحضر القضائي إلا أن الأمر لا يختلف بين القانون 91- 03 [1] والقانون 06- 03 [2] المتعلق بمهنة المحضر القضائي والذي نص في المادة 34 على إنشاء ثلاث غرف جهوية وغرفة وطنية، أي أن المادة 9 تنص بصريح العبارة على المنظمة المهنية الوطنية .

إذ نجد أن المادة 40 من القانون 06- 03 المؤرخ في 8 يناير 1991 يتضمن مهنة المحضر نصت "تنشا غرفة وطنية للمحضرين القضائيين تتمتع بالشخصية المعنوية " وبينت المادة 41 أن الغرف الجهوية تساعد الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين[3]

ويربط النصوص القانونية بما جاء في القرار نجد أن الغرفة الوطنية المقصودة في هذا القرار هي المنظمة المهنية الوطنية بذاتها التي تمثل مهنة من المهن حيث أن لها السلطة الكاملة في اتخاذ قراراتها دون استشارة سلطة إدارية إذ أنها صاحبة السيادة في اتخاذ قراراتها

أ- المجلس الوطني لأخلاقيات الطب الفرع النظامي الوطني للصيادلة

وفي قرار آخر لمجلس الدولة بتاريخ 2018/07/19 تحت رقم 18/02437[4] بين (ذ.م) والمجلس الوطني لأخلاقيات الطب الفرع النظامي الوطني للصيادلة ومن معه حيث يتعلق الأمر بإلغاء قرار الرفض الضمني الصادر عن المجلس الوطني لأخلاقيات الطب الفرع

[1]-القانون 91 - 03 المصدر السابق.

[2]- القانون 06 - 03 المصدر السابق.

[3]-القانون06- 03 المصدر نفسه .نصت المادة 40" تنشأ غرفة وطنية للمحضرين القضائيين تتمتع بالشخصية الاعتبارية.." ونصت المادة 41 من ذات القانون على" تنشأ غرف جهوية للمحضرين القضائيين تتمتع بالشخصية الاعتبارية، تقوم بمساعدة الغرفة الوطنية في تأدية مهامها ".

[4]-مجلس الدولة قرار، بتاريخ2018/07/19 تحت رقم18/02437، قرار غير منشور انظر الملحق.

النظامي الوطني للصيادلة وكذا أيضا قرار الرفض الضمني الصادر عن الفرع الجهوي للصيادلة بقسنطينة المتضمن رفض تسجيل (ذ.م) في قائمة الصيادلة الممارسين حيث تستند المدعية على أنها بصفتها صيدلية متحصلة على قرار تنصيب صيدلية صادر عن مديرية الصحة والسكان بقسنطينة بتاريخ 2011/07/26.

وعلى إثرها قامت بفتح صيدليتها ومارست عملها بنظام حيث يتعلق الأمر برفض تسجيلها في قائمة الصيادلة الممارسين طبقا للمادة 204 من المرسوم التنفيذي 92- 276 المتعلق بمدونة أخلاقيات الطب، حيث أنها قدمت طلبها على مستوى الفرع النظامي الجهوي وكذا المجلس الوطني لأخلاقيات الطب إلا أن طلبها لم يؤخذ بعين الاعتبار حيث امتنع كليهما عن الرد وأن هذا الأمر يشكل بالنسبة لها تعسفا وأهم ما جاء في حيثيات مجلس الدولة أن الأمر يتعلق بإلغاء القرار الضمني المتعلق برفض التسجيل سواء من الفرع النظامي الوطني للصيادلة أو الصادر عن الفرع الجهوي للصيادلة بقسنطينة ،وعليه أمر مجلس الدولة بتسجيلها وألزم المجلس الوطني لأخلاقيات مهنة الطب فرع مجلس أخلاقيات الصيادلة الجهوي بتسجيل المدعية .

وبهذا تدخل مجلس الدولة بإلغاء القرار الضمني بالرفض الصادر عن الفرع النظامي الوطني للصيادلة بالجزائر وقرار الرفض الضمني الصادر عن الفرع الجهوي للصيادلة بقسنطينة والقضاء بأمر المدعي عليها بتسجيل المدعية (ذ.م) كصيدلية في قائمة الصيادلة الممارسين لولاية قسنطينة ورفض باقي الطلبات لعدم التأسيس .

من خلال هذا القرار يتبين أن مجلس الدولة تدخل طبقا لنص المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم أي بدعوى إلغاء القرار الإداري وبهذا نجد أن مجلس الدولة اعتبر قرار رفض التسجيل سواء مكتوبا أو ضمنيا من اختصاص مجلس الدولة رغم أن القرار يتعلق بمنظمة مهنية خاصة بالصيادلة ،وهذا ما يعزز فرضية اختصاص مجلس الدولة بالقرارات الصادرة عن المنظمات المهنية، واعتبارها من قبيل القرارات الإدارية التي يسند الاختصاص له إذا تعلق الأمر بإلغائها.

ب- منظمة المهندسين المعماريين

أما المنازعات المتعلقة بانتخاب ممثلي منظمة المهندسين المعماريين نصت المادة 07 من المرسوم التشريعي رقم 94-07[1] المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري المعدل والمتمم على أن رئيس المجلس المحلي لنقابة المهندسين المعماريين يتولى تبليغ محضر نتائج الانتخابات الخاصة باختيار أعضاء النقابة المحلية إلى المجلس الوطني، وهذا خلال 15 يوما التي تلت انتخاب أعضاء المجلس المحلي.

ونصت المادة 08 من ذات القانون على إمكانية الطعن أمام المجلس الوطني في قرارات رئيس المجلس المحلي والمتعلقة بتحضير الانتخابات.

ونصت نفس المادة على أن قرارات لجنة تحضير وتنظيم الانتخابات تقبل الطعن أمام الغرفة الإدارية للمحكمة المختصة إقليميا (المحكمة الإدارية حاليا).

باستقراء النصوص المتعلقة بمهنة المهندس المعماري بما فيها النظام الداخلي لم تبين طرق الطعن في اختيار أعضاء المجلس الوطني، وعلى أساس أنها منظمة وطنية وأن المشرع أسند اختصاصها لمجلس الدولة فيمكن القول أن اختصاص الفصل في قضاياها يعود لمجلس الدولة.

ج-المجلس الوطني للمحاسبة

ففي قضية بين (ع.ر) ضد المجلس الوطني للمحاسبة ويتعلق الأمر بالقرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2017/01/19 رقم الملف 128856[2]،ويتعلق الأمر بدعوى إلغاء رفعها الطاعن ضد القرار الصادر عن مجلس للمحاسبة بتاريخ 2016/01/20 حيث أنه يمارس نشاط المحاسبة من خلال قرار اعتماد بتاريخ 2006/07/17 تحت رقم 381 وحيث قام بفترة التربص لمدة سنتين،كما أضاف لها تربص لمدة 6 أشهر كمحافظ حسابات وتحصل

[1]- مجلة مجلس الدولة العدد 04 ، ص 112.

[2]- قرار لمجلس الدولة بتاريخ 2017/01/19تحت رقم 128856 غير منشور. انظر الملحق ،والصحيح ان المنظمة الوطنية للمحاسبين المعتمدين.

على الاعتماد بتاريخ 2009/07/09 بعد أن قدم ملفا إلى لجنة الجدول التي سلمت له شهادة تسجيل بالجدول الوطني وذلك بتاريخ 2010/01/17 وبتاريخ 2014/08/14 تقدم بطلب إلى رئيس اللجنة الوطنية للخبراء في المحاسبة ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين يلتمس بموجبه تسجيله في الجدول الوطني لمحافظي الحسابات،حيث أنه تقدم بطلب ثاني بتاريخ 2015/09/25 وهذا لعدم الرد على الطلب الأول، وبعدما لم يتحصل على أي جواب تقدم بتظلم إلى المجلس الوطني للمحاسبة عملا بأحكام المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وبتاريخ 2016/01/20 تم تبليغه برفض طلبه من طرف المجلس الوطني للمحاسبة بانعدام الشهادة الجامعية التي تمنح له الحق بممارسة نشاط محافظ الحسابات حيث تم الاعتماد على القانون 08/91 المؤرخ في 1991/04/27[1] وقرارات وزير المالية للسنوات 2014-2006 – 1999 المتعلقة بهذا الأمر.

ومن خلال تحليل هذا القرار نجد أن موضوع النزاع ينصب حول طلب إلغاء القرار الصادر عن مجلس المحاسبة بتاريخ 2016/01/20 القاضي برفض تسجيله في جدول محافظي الحسابات

حيث أن المدعي أسس طعنه على قرار الرفض المستند للقانون 91-08 المؤرخ في 1991/04/27 حيث أن هذا القانون تم إلغائه بموجب القانون 10-01 المؤرخ في 2010/06/26 المتعلق بمهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد.

والملاحظ أن المدعي تحصل على الاعتماد بتاريخ 2009/07/09 أي في ظل القانون 91-08 وبعدها صدر القانون 10-01 المتعلق بمهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد وهو القانون الذي الغي بموجب المادة 83 من القانون رقم 91-08 الذي أعتمد الطاعن في ظله كمحافظ حسابات .

[1]- قرار رقم 128856 غير منشور انظر الملحق .

وأكد مجلس الدولة في حيثيات القرار أن الطاعن قد تحصل على الاعتماد في ظل القانون القديم وطبقا للمادة 82 من القانون الجديد رقم 10-01 فإنه يعتبر معتمد تلقائيا ومسجلا في جدول الغرفة الوطنية لمحافظي الحسابات أو في جدول المنظمة الوطنية للمحاسبين المعتمدين.

حيث ألغى مجلس الدولة القرار الصادر عن المجلس الوطني للمحاسبة بتاريخ 2016/01/20.

ومن خلال هذا القرار نجد اختصاص مجلس الدولة بخصوص المنازعات المتعلقة بالقيد في الجدول الوطني للمنظمة المهنية وهذا ما يعكس الأمر الذي تناولناه سابقا فيما يتعلق بمنازعات القيد الخاصة بالمنظمة المهنية،إذ ترتقي هذه المنازعات إلى الطابع الإداري رغم صدورها من هيئات غير إدارية بتطبيق مبدأ صدور القرار الإداري من شخص غير إداري أي بتطبيق قاعدة النص القانوني للاختصاص القضائي بدلا من التحديد الإداري للشخص المعنوي ان هذا الأمر يساهم في تبيين ارتقاء أعمال هذه المنظمات المهنية إلى الطبيعة الإدارية وبالتالي اختصاص القضاء الإداري بها عملا بما قضى به مجلس الدولة الفرنسي وإسنادا لما اسند لاختصاص مجلس الدولة الجزائري بموجب المادة التاسعة .

المطلب الثاني :اختصاص مجلس الدولة بمنازعات الجمعية العامة والتسيير الداخلي

إن قوة قرارات المنظمة المهنية مستمدة من الجمعية العامة التي تشكل مجموع المهنيين لجهة إقليمية وتعتبر القرارات المتخذة كأرضية لممارسة المهنة واتخاذ القرارات التي على أساسها يتم التسيير الداخلي للمهنة ،ومن هذا المنطلق سنحاول إبراز أهم المنازعات التي تتعلق بهاتين النقطتين الأسس التي اعتمد عليها القاضي الإداري لاختصاصه والفصل فيها.

الفرع الأول: منازعات الجمعية العامة

بالرجوع للمادة 89 من قانون المحاماة 13-07 التي نصت على أن مداولات الجمعية العامة تتخذ بأغلبية الأصوات ويقبل التصويت في حدود وكالة واحدة لكل مصوت، وأضافت الفقرة الثانية أن هذه المداولات تبلغ نسخة منها في خلال 15 يوما إلى كل من وزير العدل حافظ الأختام وإلى مجلس الإتحاد الذين لهم حق الطعن فيها أمام الجهة القضائية المختصة خلال أجل شهرين (02) من تاريخ التبليغ.

هنا يتضح أن الجهة المختصة هي مجلس الدولة وهو ما أكده القرار الصادر عن مجلس الدولة الغرف مجتمعة بتاريخ 2003/06/16 ملف رقم 11081[1] والذي جاء فيه أن القانون 91-04 منح الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا اختصاص الفصل في المنازعات المتعلقة بمداولات الجمعيات العامة لمنظمة المحامين وبما أن صلاحيات الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا انتقلت إلى مجلس الدولة فإن هذا الأخير يصبح مختص حيث استند مجلس الدولة في هذا القرار إلى المادة 40 من القانون 91-04 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة، والنظام الداخلي لمنظمة المحامي، وأن مجلس الدولة هو صاحب الاختصاص الأصيل بهذا الطعن، والذي كانت تختص به سابقا الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا وذهب في رأيه من حيث صحة الوكالة حيث طرح نقاشا حول صحتها باعتماده على القانون 91-04 المتعلق بمهنة المحاماة.

فصدر قرار مجلس الدولة عن الغرف المجتمعة طبقا لنص المادة 40 من القانون 04-91المتضمن تنظيم مهنة المحاماة حول المنازعة في الانتخابات (انتخابات أعضاء مجلس منظمة المحامين)، في القضية بين:

ب .ع ومن معه ضد نقيب م من سطيف

اختصاص مجلس الدولة (نعم)

وأسس اختصاصه على القانون 114-91 منح للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا اختصاص الفصل في المنازعات المتعلقة بمداولات الجمعيات العامة المنظمات المحامين

[1]- مجلس الدولة، العدد 04 ، ص 56، 63.

وبما أن صلاحيات الغرفة الإدارية بالحكمة العليا انتقلت إلى مجلس الدولة، فإن هذا الأخير يصبح هو المختص.

- **فيما يتعلق بصحة الوكالات المتعددة:**

بما أن القانون 91 - 04 والنظام الداخلي يبيحان التصويت بالوكالة دون إعطاء أي توضيح بخصوص الوكالات المتعددة فانه يتعين تطبيق المادة (65) من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات التي تنص على أنه " لا تسلم الوكالة إلا لوكيل واحد

من حيث الشكل: حيث أن المدعى يلتمس عدم قبول الدعوى شكلا لوقوعها خارج الآجال ولكونها رفعت بصفة جماعية إلى جانب عدم اختصاص مجلس الدولة للنظر فيها

1/- فيما يخص عدم اختصاص مجلس الدولة:

حيث إن المدعي يتمسك بان المادة 40 من القانون رقم 91-04 تنص على أنه يجب أن ترفع الدعوى أمام المحكمة العليا وليس أمام الغرفة الإدارية ومن ثم تمنح لمجلس الدولة الاختصاص للنظر فيها.

حيث أن محافظ الدولة أودع مذكرة كتابية ترمي إلى عدم اختصاص مجلس الدولة بحجة أن كل نزاع انتخابي بما فيه النزاع المتعلق بانتخابات مجالس منظمة المحامين يبقي خاضعا لاختصاص المحكمة العليا مادام لا يوجد نص تشريعي أو دستوري يقضي بغير ذلك،

حيث يتمسك بصفة احتياطية بوجوب عرض هذا النزاع على الغرف الإدارية الجهوية للمجلس القضائي باعتبار أن مجلس الدولة لا ينظر طبقا للمادة 9 من قانونه العضوي إلا في المنازعات المتعلقة بالمنظمات الوطنية المهنية ولا يمكن أن ينظر في تلك المتعلقة بمنظمات المحامين التي تعتبر منظمات جهوية وذلك لتوحيد معالجة هذه المنازعات في إطار وحدة الاختصاص.حيث أن المادة 40 [1]من القانون رقم 91-04 الصادر في 1991/01/08 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة حيث أن تفسير المادة 40 من القانون رقم 91-04 يتطلب

[1]-القانون91-04 المصدر السابق. نصت المادة 40 على أنه " يمكن لوزير العدل أن يطعن في نتائج الانتخابات أمام المحكمة العليا في مدة شهر ابتداء من تاريخ استلامه للمحضر المحرر في الانتخابات الواجب تبليغه خلال ثمانية أيام من تاريخ الاقتراع ولكل محام أن يمارس نفس الحق في مدة ثمانية أيام ابتداء من الانتخابات المذكورة"

أولا معرفة ما إذا كانت الجهات القضائية الإدارية مختصة للنظر في النزاعات المترتبة على تطبيق هذا القانون:

أ/- فيما يتعلق باختصاص الجهات القضائية الإدارية:

حيث ثابت من القانون رقم 91-04 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة أن المشرع منح صراحة الاختصاص:

-للغرف الإدارية المحلية للنظر في المنازعات المرتبطة بتسجيل وتدريب المحامين طبقا للمادتين 20 و 29 فقرة 5 من القانون،

- للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الفصل في المنازعات المتعلقة بمداولات الجمعيات العامة لمنظمات المحامين وفي العقوبات التأديبية المسلطة على هؤلاء عملا بالمادتين 35 و 64 من القانون،.

حيث يتضح بذلك أن المشرع أراد صراحة من خلال هذه الأحكام إخضاع المنازعات الناشئة عن تطبيق بعض نصوص القانون رقم 91-04[1] للجهات القضائية الإدارية دون غيرها مستثنيا بذلك اختصاص أية جهة قضائية أخرى خاصة الجهات القضائية العادية

ب/- فيما يخص اختصاص مجلس الدولة:

حيث ثابت أن المشرع أراد من وراء إخضاع الطعون التي يقوم بها وزير العدل أو المحامون لاختصاص المحكمة العليا أن تنفرد بهذا الاختصاص الغرفة الإدارية للمحكمة العليا وحدها دون سواها،

حيث ثابت أنه طبقا لهذا التأويل، فان الغرفة الإدارية للمحكمة العليا استقرت على أن المادة 40 السالفة الذكر تعطيها الاختصاص الكامل للنظر في منازعات الانتخابات المرتبطة بمنظمات المحامين،

حيث ثابت أيضا أن جميع اختصاصات هذه الأخيرة حولت لمجلس الدولة الذي يصبح بذلك مختصا للنظر في نزاع الحال ويتعين بالنتيجة رفض الوجه الذي استخرجه المدعى من المادة

[1]- القانون 91-04،المصدر السابق.

40 من القانون رقم 91-04 وكذا الوجه المرتبط بالمادة 9 من القانون العضوي لمجلس الدولة الذي أثاره محافظ الدولة لعدم وجاهتهما.

2/-فيما يخص عدم قبول الدعوى شكلا لوقوعها خارج الأجل القانوني:

حيث أن المدعى يذكر أن الانتخابات أجريت في مرحلتين أي بتاريخي 15و2001/11/22 ، في حين لم ترفع الدعوى إلا في 2001/11/25 أي عقب اجل ثمانية أيام المنصوص عليه في المادة 40 من القانون رقم 91-40 اعتبارا من تاريخ إجراء أول انتخابات (2001/11/15) وهي الانتخابات المتنازع فيها بصفة خاصة ويتعين بذلك التصريح بعدم قبول الدعوى شكلا لوقوعها خارج الأجل،ولكن حيث أن عملية الانتخابات تعتبر عملية واحدة ولو أنها نظمت في مرحلتين اللتين تبقيان مرتبطتين غير منفصلتين ويتعين تبعا لذلك التصريح إن الطعن الذي أقيم في أجل 8 أيام من تاريخ المرحلة الثانية كما هو الحال في القضية الراهنة يعتبر صحيحا وقانونيا مما يستوجب رفض هذا الدفع لعدم سداده.

3/- فيما يتعلق بعدم قبول الدعوى لرفعها بصفة جماعية:

حيث أن المدعى يذكر أن الدعوى الحالية غير مقبولة شكلا لرفعها بصفة جماعية من طرف مجموعة من المحامين وذلك خرقا للفقرة الثانية من المادة 40[1] من القانون التي لا تمنح هذا الحق إلا بصفة فردية،حيث ولكن من المستقر عليه قضاء، فإنه يمكن أن ترفع الدعوى جماعيا من طرف عدة أشخاص إذا كانت المصلحة مشتركة كما هو الحال في هذه القضية ذلك أن الدعوى الراهنة ترمي إلى إلغاء الانتخابات المتنازع عليها ويستوجب من ثمة رفض هذا الدفع.

من حيث الموضوع : حيث يتبين من مستندات الملف انه في 2001/10/23 وجه نقيب المنظمة الجهوية لمحامي ناحية سطيف استدعاء لهؤلاء لعقد جمعية عامة عادية في تاريخ 2001/11/15 تضمن من بين جدول أعماله تجديد مجلس المنظمة،

حيث أنه تم أثناء هذه الجمعية العامة انتخاب أغلبية أعضاء المجلس في حين انتخب بقية الأعضاء خلال الاجتماع الثاني المنعقد بتاريخ 2001/11/25،

---

[1]-القانون91-04 المصدر السابق.

"....لكل محام أن يمارس نفس الحق في مدة ثمانية أيام ابتداء من الانتخابات المذكورة" أي لطعن في نتائج الانتخابات

حيث أن العارض رفع دعوى الحال الرامية إلى إلغاء هذه الانتخابات بحجة عدم اكتمال النصاب المنصوص عليه قانونا وعدم سرية الاقتراع وأخيرا لعدم وجود المساواة بين الأعضاء،

1/-فيما يخص شرعية الوكالات:

حيث أن العارض يذهب إلى القول أن الوكالات لم تودع شخصيا من طرف الوكلاء في مكتب المنظمة قبل تاريخ الانتخابات وإنما قدمت في يوم الانتخابات لمكتب التصويت وذلك خرقا لأحكام المادة 105 من النظام الداخلي، حيث أن هذه المادة تلزم أن يتم تقديم الوكالة من طرف المحامي الموكل عنه وليس من طرف المحامي الوكيل شريطة أن تودع هذه الوكالة بمكتب المنظمة قبل انعقاد الجمعية العامة كما هو ثابت في قضية الحال،

حيث يتعين لذلك رفض هذا الدفع دون المساس بقرار مجلس الدولة فيما يخص صحة الوكالات المتعددة

2/-فيما يتعلق بعدم سرية الاقتراع[1]: حيث أن المدعي يدلي أن الاقتراع لم يحترم السرية المنصوص عليها في القانون والتي من شأنها جعل الانتخابات باطلة برمتها،

حيث أنه لم يقدم أي دليل على مزاعمه مما يستوجب عدم الالتفات لهذا الدفع لعدم نجاعته،

3/- بخصوص تنظيم انتخابات عادلة:

حيث أن العارض يذكر أن منظمي الانتخابات لم يحترموا مبادئ الإنصاف والحياد عندما نظموا انتخابات محلية وترجيح بعض المترشحين عن طريق توزيع القوائم قبل إجراء عمليات الاقتراع وهذا ما يكشف عن عدم حيادهم إلى درجة أنهم استبدلوا أحد المنظمين خارقين بذلك وبصفة واضحة أحكام المادتين 115 و 116 من النظام الداخلي،

حيث أنه طبقا للمادة 115 من النظام الداخلي، فان النقيب وأعضاء المجلس مكلفون بتنظيم الانتخابات،

حيث أن هذا النظام الداخلي لم يحدد كليفيات تنظيمها وإنما أكد فقط على وجوب أن تعكس هذه الانتخابات المساواة بين المرشحين وحياد منظميها،

---

[1]-ضمانا لحرية الناخب وعدم التأثير على رأيه أضفى المشرع طابع السرية ولتحقيق ذلك اقر وسيلتين وهما:**الظرف والمعزل،انظر** -محمد الصغير بعلي ،القانون الإداري ،المرجع السابق ،ص 149،150.

حيث أن النظام الداخلي لا يمنع الاجتماعات الانتخابية وإنما يلزم فقط أن تنعقد في مقرات المنظمة،حيث من جهة أخرى، فإن القائمة المدرجة في الملف لا تتضمن أية إشارة أو عنصر من شأنه أن يربطها بالمدعى عليهم، لذا يتعين رفض هذا الدفع كذلك،

4/- فيما يخص انعدام النصاب:

حيث أن العارض يدعي أن المحامين استعملوا عدة وكالات، وهو ما يعد خرقا لأحكام الأمر رقم 97-07 الصادر في 1997/03/06 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات التي تلزم أن لا يستلم الوكيل إلا وكالة واحدة، وبالتالي فإن الجمعية العامة انعقدت دون اكتمال النصاب المتطلب قانونا،

حيث أن المدعى عليه يلتمس رفض هذا الدفع بحجة أن القانون المتعلق بالانتخابات ينظم التمثيل الشعبي في انتخاب مختلف المجالس البلدية والولائية أو التشريعية ولا يمكن تمديد تطبيقه لمجالات أخرى،

حيث ثابت أن القانون رقم 91-04 المتضمن تنظيم المحاماة والنظام الداخلي المصادق عليه بالقرار الوزاري المؤرخ في 04/08/1996 يبيحان التصويت بالوكالة في الجمعيات العامة لمنظمات المحامين دون إعطاء أي توضيح حول التمثيل المتعدد،

حيث يتعين في هذه الظروف اللجوء إلى المبادئ العامة للقانون وللأحكام التشريعية الساري بها العمل للتوصل إلى معرفة المبادئ التي تحكم التمثيل في المادة الانتخابية،

حيث أن القواعد التي تنظم الاستشارات القانونية ترمي من جهة إلى تهذيب ممارسة الحريات الديمقراطية ومن جهة أخرى إلى ضمان مبدأ المساواة بين مختلف المترشحين،

حيث بنصه في المادة 65 على أنه " لا تسلم الوكالة إلا لوكيل واحدة... "

فإن الأمر رقم97-07 الصادر في 1997/03/06[1] المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات أراد أن يتفادى احتكار ممارسة حق ديمقراطي (حق التصويت) وضمان المساواة بين المترشحين المسجلين،

[1]-تنص المادة 8 من قانون الانتخابات "يشترط في الوكيل ان يكون متمتعا بحقوقه الانتخابية (ناخبا)،وان لا يكون حائزا على أكثر من وكالة واحدة "وهذا ما يفيد مبدأ عدم الاحتكار أي التمثيل الديمقراطي

حيث أنه بسماحهم للوكيل الوحيد أن يستلم عدة وكالات، فان منظمي انتخابات أعضاء مجلس منظمة محامي ناحية سطيف أغفلوا المبادئ المذكورة أعلاه ويستوجب تبعا لذلك إبطال الانتخابات المتنازع عليها،

حيث ومع ذلك، فان هذا الإبطال لا يمس بصحة التصرفات المبرمة والقرارات المتخذة قبل النطق بالقرار الراهن.

لهذه الأسباب إن مجلس الدولة – الغرف المجتمعة–

فصلا في القضايا المتعلقة بالبطلان حضوريا وعلنيا:

يقضـي بما يلي:

في الشكل:

1/–بالتصريح بقبول الطعن شكلا.

2/– بالتصريح بأن مجلس الدولة مختص للنظر في النزاع المنصوص عليه في المادة 40 من القانون رقم 91–04[1] المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.

في الموضوع:

1/–بإبطال الانتخابات التي أجريت بتاريخي 15 و 2001/11/22 المتعلقة بأعضاء مجلس منظمة المحامين الناحية سطيف.

2/–بالتصريح بأن ليس لهذا الإبطال آثار على صحة التصرفات والقرارات الصادر قبل النطق بهذا القرار،

3/–بتحميل المدعى عليه المصاريف القضائية.

بذا صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ السابع عشر من شهر جوان من سنة ألفين وثلاثة من قبل مجلس الدولة.

نخلص بخصوص هذا القرار :

ناقش مجلس الدولة في هذا القرار عدة نقاط من بينها

[1]–القانون91–04 المصدر السابق.

أولا:اختصاص مجلس الدولة بمثل هذه المنازعات و واستند إلى قانون المحاماة 91-04 و فصل في الاختصاص الذي يعود له إذ بين أن القرارات المتعلقة بالتسجيل و تدريب المحامين تعود للغرفة الإدارية المحلية أي المحكمة الإدارية حاليا،أما القرارات المتخذة في شكل مداولات الجمعيات العامة لمنظمة المحامين وكذلك القرارات التأديبية فيعود الاختصاص للمحكمة العليا (الغرفة الإدارية) مجلس الدولة حاليا.

والملاحظ من خلال هذا القرار أن قضاة مجلس الدولة أسسوا اختصاصهم بموجب النصوص القانونية التي تنظم مهنة المحاماة دون الخوض في نقاط أخرى.

ثانيا:في نقطة ثانية تتعلق بموضوع بحثنا نجد أن المشرع اسند الاختصاص للجهة القضائية الإدارية بموجب النصوص القانونية المنظمة للمنظمة المهنية أي اختصاص القضاء الإداري وهو المسلك الذي سلكه المشرع الجزائري.

ثالثا:بخصوص تعدد الوكالات لوكيل واحد فقد بسط قضاء مجلس الدولة نصوص القانون الإداري على هذه القضية واستند للأمر 97-07الصادر في 1997/03/06المتضمن القانون العضوي بالانتخابات ،فلجا إلى المبادئ العامة للقانون للأحكام التشريعية الساري بها العمل ،وطبق قواعد القانون الإداري والمتمثلة في قانون الانتخابات .

وقضى في الشكل باختصاصه بموجب المادة 40من القانون 91-04المتضمن مهنة المحاماة وهو ما يفيد الربط بين النص القانوني المتعلق بالمنظمة المهنية واختصاص القضاء الإداري (مجلس الدولة)،وبهذا نجد أن مجلس الدولة فصل في هذه القضية بموجب القوانين المنظمة للمنظمة المهنية دون الرجوع لنص المادة 09 من القانون العضوي المتعلق باختصاص مجلس الدولة والتي تفيد اختصاصه بإلغاء القرارات الإدارية المتعلقة بالمنظمة المهنية الوطنية ،وهذا مايفيد أن نية المشرع كانت سابقة من خلال هذه النصوص القانونية المنظمة للمنظمة المهنية لجعل رقابة القاضي الفاصل في المادة الإدارية سابقا القاضي الإداري حاليا ببعض القرارات الصادرة عن المنظمة المهنية دون الرجوع إلى طبيعتها القانونية .

الفرع الثاني: المنازعات المتعلقة بالتسيير الداخلي

يعتبر التسيير الداخلي للمنظمة المهنية من أصعب الأمور بالنسبة للمنظمات المهنية لأنه يعوذ أساسا للمهنيين المنتخبين لكل مهنة، ويتضمن هذا التسيير الأمور الإدارية والمالية، والعمال وغيرها من الأمور التكوين التفتيش و....لذا سنحاول تبيان هذه النقطة من خلال التطبيقات القضائية لمجلس الدولة بخصوص المنازعات المتعلقة ببعض المنظمات المهنية.

أولا:المنظمة الوطنية للمحاسبين

وفي قرار مجلس الدولة بتاريخ 2007/01/07[1] ملف رقم 13397 يتعلق بوقف التنفيذ بين ر.ل و ب.ع ومن معه حيث استند مجلس الدولة إلى المادة 09 من القانون العضوي 98-01 والمادة 283 من قانون الإجراءات المدنية أي قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وأكد مجلس الدولة أنه مختص بالفصل في الطعون بالبطلان ضد القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية الصادرة اتجاه أعضائها.

وأن الفصل في الطعون الموجهة ضد القرارات المتعلقة بالتسيير الداخلي تكون من اختصاصات الجهات القضائية الإدارية المختصة إقليميا أي المحاكم الإدارية، وهنا نجد أن مجلس الدولة فصل بين نوعين من القرارات، أي القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية والقرارات الأخرى التي تختص بها المحاكم الإدارية، والأمر يتعلق بمهنة منظمة الخبراء المحاسبين، ورفض مجلس الدولة النظر في هذه القضية، والتساؤل الذي يطرح حول هذه القضية أن أغلب القوانين المنظمة لهذه المهن نصت على مصطلح الطعن دون تبيان التوجيه إلى الجهة القضائية الإدارية المختصة.

إذ نجد أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية وكذا القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية لم يتعرض إلى مصطلح المنظمة المهنية وهذا ما يجعل فراغا قانونيا يجب ملؤه حتى ينطبق الأمر كما جاء في القانون العضوي رقم 98-01.

[1]- مجلة مجلس الدولة، العدد 04، ص 135.

وفي هذا القرار لمجلس الدولة ملف رقم : 13397 تعرضنا له في الفرع المتعلق بوقف التنفيذ

قضية: ر- ل ضد ب-ع ومن معه استند مجلس الدولة إلى المادة 283من قانون الإجراءات المدنية أكد مجلس الدولة مختص بالفصل في الطعون بالبطلان ضد القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية، الصادرة اتجاه أعضائها.

وان الفصل في الطعون الموجهة/ ضد القرارات المتعلقة بالتسيير الداخلي يكون من اختصاص الجهات القضائية الإدارية المختصة إقليميا

من حيث الشكل: حيث تبين من الملف أنه تم انتخاب المدعي كرئيس للمجلس الوطني للخبراء المحاسبين في شهر أكتوبر 2000 لمدة سنتين.

حيث أنه قام بتحضير انعقاد جلسة عامة للنقابة الوطنية التي انعقدت في يوم 2002/05/04واتخذت قرارات عدة.

حيث أكد مجلس الدولة انه ثابت من عناصر الملف أن النزاع يتعلق بقرار فردي يرجع الفصل فيه إلى مجلس الدولة لكن حيث من الثابت أن إجراء وقف التنفيذ يشكل طبقا لأحكام المادة 283 من ق.ا.م.ا إجراءا تبعيا لدعوى أصلية لبطلان القرار محل الطلب وبما أن هذه الدعوى لم ترفع فيتعين رفض الطلب شكلا.

من باب التوسع في شرح القانون

حيث من الثابت أنه بموجب أحكام المادة 9 من المرسوم التنفيذي 92-20 المتعلق بالمنظمة الوطنية للمحاسبين أنه يتم انتخاب رئيس المجلس الوطني لمدة سنتين ولم ينص القانون على حالة عزله قبل انتهاء هذه المدة إلا من طرف الجمعية العامة للمنظمة في حالة تغير تشكيلة المجلس.فقضى مجلس الدولة رفض الطلب شكلا.

ونخلص من هذا القرار أن مجلس الدولة فصل بين نوعين من القرارات التي تصدرها المنظمات المهنية الوطنية،وأوضح أن القرارات المتعلقة بالتسيير الداخلي تكون من اختصاص الجهات القضائية الإدارية المختصة إقليميا والمتمثلة في المحاكم الإدارية.

وذكر هذا القرار الصادر عن مجلس الدولة أنه مختص بإلغاء القرارات الفردية .

ـ **القرارات الفردية:** وهي القرارات الصادرة بشان أشخاص معينين بذواتهم وينتهي سريانها بتطبيقها مرة واحدة كقرار التعيين.

ـ **القرارات التنظيمية** : وتعد احد عناصر البناء القانوني للدولة وبالتالي مصدرا من مصادر مبدأ الشرعية وتأتي في سلم التدرج التشريعي في المرتبة الثالثة بعد الدستور والقوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، وتضم هذه القرارات الأفراد الغير محددين بذواتهم ، وتتميز عن القرارات الفردية بالتجريد والعمومية والاستقرار فقد تشابه مع القاعدة القانونية إلا أنها تختلف عنها من حيث المصدر وقابلية الخضوع لرقابة القضاء [1].

فالقرار التنظيمي يتعلق بمسائل متجددة تحدد أوصافها وشروطها ولا يغير من طبيعة القرار التنظيمي أن يضيف مجال تطبيقه من حيث عدد الذين ينطبق عليهم، حتى ولو انطبق على حالة واحدة مادامت هذه الحالة متجددة غير معينة بذاتها، بل ولا يغير من طبيعة القرار التنظيمي أن يكون المخاطب به معروفا وقت صدوره ، مادام المجال الزمني لتطبيقه يمكن ان يتسع ليشمل غيره [2] .

وتنص المادة 06 من المرسوم التنفيذي 92 – 20 المؤرخ في 13 يناير 1983 " ينتخب المجلس من بين أعضائه رئيسا ونائبي رئيس وأمينا عام وأمين مال وينتخب الرئيس لمدة سنتين (2) قابلتين للتجديد".

والملاحظ أنه بالرجوع للمادة 06 من المرسوم 92 – 20 المذكور سابقا لم تنص على طريقة عزل المجلس الوطني للخبراء، المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين

ثانيا :النقابة الوطنية للخبراء المحاسبين

وفي قضية أخرى بخصوص منازعات الجمعية العامة، حيث قضى مجلس الدولة بتاريخ 2004/05/11 ملف رقم 015581 في قضية بين ب.ع و ب.ر ضد مجلس النقابة الوطنية

[1]–بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية دار المهدي الجزائر، 2018، ص 64 .

[2]– ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية (مصر) طبعة 2000 ص 521 . 523 .

للخبراء المحاسبين[1] حيث أن الطعن تم لإلغاء اللائحتين من خلال الجمعية العامة المنعقدة بتاريخ 2002/10/31.

حيث أن المادة 04 من المرسوم 20/92 المؤرخ في 1992/01/13 الذي يحدد تشكيل مجلس النقابة الوطنية للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين ويضبط اختصاصه وقواعد عمله[2].

إذ أن المادة 04 من ذات المرسوم تنص على أنه ينتخب أعضاء المجلس نظرائهم في اقتراع سري لمدة أربع سنوات ويمكن أن يعاد انتخابهم عند انتهاء عضويتهم.

من خلال حيثيات القرار نجد أن مجلس الدولة أسس قضاؤه على نص المادة 04 المذكورة أعلاه وقام بإبطال اللائحتين المتخذتين أثناء الجمعية المنعقدة بتاريخ 2002/10/21.

الغرفة الخامسة –الجمعية العامة – سلطاتها– مخالفة القانون.

الجمعية العامة سيدة في حدود ما يمليه القانون

يتم النطق بإبطال اللوائح الصادرة عن الجمعية العامة، في حالة مخالفتها القانون،

فقضى مجلس الدولة من حيث الشكل:

حيث أن الطعن استوفى أوضاعه القانونية لذا يتعين قبوله.

من حيث الموضوع:

حيث أن الطاعنين يلتمسون إلغاء اللوائح رقم 05–07–08 المتخذة أثناء الجمعية العامة المنعقدة بتاريخ 02/10/31 لدعوى أنها مخالفة للقانون.

حيث أنه بالفعل فإن اللائحة رقم 05 تنص على أنه يقصى تلقائيا من المعهد كل عضو ينادي بالانقسام داخل المعهد و ذلك دون إحالته على اللجنة التأديبية.

[1]– مجلة مجلس الدولة، العدد 05.

[2]– مرسوم تنفيذي 92–20 المؤرخ في 13 يناير 1992يحدد تشكيل مجلس النقابة الوطنية للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين ويضبط اختصاصاته وقواعد عمله.ج.ر عدد 03.

لكن حيث أن هذه التوصية فضلا على أنه مخالفة للمادة 07 من المرسوم 421-01 المؤرخ في 2001/12/20[1] التي تقضي بموجب عرض كل الحالات التي تدل في اختصاصها على غرفة التأديب فإنها تحرم عضوا من إمكانية الدفاع عن نفسه أمام الجهات المختصة بالتأديب التي توفر له جميع الضمانات للدفاع عن نفسه ومن ثمة فان هذه اللائحة مخالفة للقانون يجب إبطالها

حيث أن اللائحة الثامنة تقر تعين عضويين تعويضا لعضوين آخرين.

لكن حيث أن المادة 04 من المرسوم 92-20 المؤرخ في 1992/01/13 المعدل بالمرسوم 421-01 المؤرخ في 01/12/20 تنص على أنه ينتخب أعضاء مجلس النقابة الوطنية من قبل نظرائهم في اقتراع سري لمدة أربع سنوات.

حيث بناء على ذلك فاللائحة جاءت مخالفة لنص المادة 04 المذكورة أعلاه وبالتالي يتعين إبطالها لمخالفتها القانون.

حيث أن اللائحة السابعة تقرر إلغاء كل العقوبات المسلطة من طرف لجنة التأديب والإجراءات المتابعة السارية

حيث أن المجلس لم يتعد على اختصاصات لجنة التأديب طالما أنه لم يعاقب أعضاء الهيئة وإنما قرر الإعفاء من العقوبات المسلطة عليهم لذا فإن هذه اللائحة غير مخالفة للقانون.

فقضى مجلس الدولة إبطال اللائحتين رقم 05 و 08 المتخذتين أثناء الجمعية المنعقدة بتاريخ 2002/1/31.

ونخلص بخصوص هذا القرار أن قضاء مجلس الدولة قام بإبطال اللائحتين المتخذتين في الجمعية العامة مؤسسا قراره على المرسوم المنظم لقواعد مهنة ومنها المادة 04 من المرسوم

[1]- 07 المادة منمرسوم تنفيذي 01-421 المؤرخ في20ديسمبر 2001يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 92-20 المؤرخ في 8 رجب عام 1412 الموافق 13 يناير سنة 1992، المعدل والمتمم، الذي يحدد تشكيل مجلس النقابة الوطنية للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين ويضبط اختصاصاته وقواعد عمله.

92-20 المؤرخ في 1992/01/13 المعدل بالمرسوم 421-01 المؤرخ في 01/12/20 تنص على أنه ينتخب أعضاء مجلس النقابة الوطنية من قبل نظرائهم في اقتراع سري لمدة أربع سنوات. بناء على ذلك فاللائحة جاءت مخالفة لنص المادة 04 المذكورة أعلاه وبالتالي يتعين إبطالها لمخالفتها القانون.

المبحث الثاني:التطبيقات القضائية بخصوص القرارات التأديبية وفكرة الطعن في قرارات مجلس الدولة

إن تمتع المنظمة المهنية بسلطة إصدار القرارات التأديبية والتي تكون محل الطعن أمام اللجنة الوطنية للطعن التي اختلفت الآراء الفقهية في تحديد طبيعتها،فهل تعتبر جهة قضائية نظرا لطابع تشكيلتها والإجراءات المتبعة أمامها والتي تشبه إلى حد كبير الإجراءات القضائية ،ومن جهة ثانية لكونها تمثل الدرجة الثانية بعد مجالس التأديب الخاصة بالمنظمات المهنية.

إن القرارات التأديبية الصادرة عن المجالس التأديبية هل يمكن اعتباره من قبيل القرارات الإدارية،فتصبح بذلك اللجنة الوطنية للطعن كجهة مركزية إدارية و تعتبر القرارات الصادرة عن اللجان الوطنية للطعن بمثابة قرارات مركزية فيطعن في مشروعيتها أمام مجلس الدولة،إن هذا التباين والتأرجح بين اعتبارها هيئة إدارية أم قضائية يتطلب منا الرجوع إلى اجتهادات مجلس الدولة في هذه النقطة ومن خلالها سنبين طبيعتها القانونية من خلال اخذ عينة من القرارات القضائية لمجلس الدولة ،لتوضيح تبيان الأساس الذي اعتمد عليه مجلس الدولة في اختصاصه بها هل هو المادة 9 من القانون العضوي 01/98 ؟أم المادة 11 من ذات القانون؟ أي بعبارة أخرى هل هو طعن بالإلغاء أم طعن بالنقض وهذا ما سيتم توضيحه في نقطة أولى في المطلب الأول وفي نقطة ثانية أي المطلب الثاني ننتقل لتبيان إشكالية الطعن في القرارات الصادرة عن مجلس الدولة ابتدائيا نهائيا ،فهل يمكن أن تكون محل طعن بالنقض أمامه؟فمن خلال اجتهادات مجلس الدولة سنجيب على هذا التساؤل بالإيجاب أو النفي وعلى ضوء هذه الإجابة سنحاول تحليل هذه الإشكالية وتقديم الاقتراحات.

المطلب الأول: التطبيقات القضائية بخصوص القرارات التأديبية

بعدما تطرقنا إلى التطبيقات القضائية بموجب النصوص القانونية المنظمة للمنظمات المهنية والتي تحيل إلى اختصاص الجهات القضائية سواء ببيان هذه الجهة أم بالتنصيص على الجهة القضائية دون تحديد،ننتقل إلى نقطة ثانية والمتعلقة بالقرارات التأديبية التي تعتبر من اخطر القرارات التي تلحق الضرر بالأشخاص المنتمين للمنظمة المهنية ، إن هذه القرارات تكون تحت رقابة هيئة أخرى والمتمثلة في اللجنة الوطنية للطعن التي استحدثت حديثا تحت هاته التسمية وأصبح مجلس الدولة هو المختص بالنظر في الطعن في قراراتها،والسؤال الذي يطرح نفسه حول مفهوم مصطلح الطعن الوارد في قوانين المنظمات المهنية هل هو طعن بالإلغاء أم بالنقض وهذا ما سنحاول تبيانه من خلال التعليق على التطبيقات القضائية لمجلس الدولة بخصوصها.

فسنحاول في نقطة أولى تبيان موقف مجلس الدولة تارة بإلغاء القرارات التأديبية وهذا ما سنبينه في الفرع الأول وتارة بالنقض وهذا ما نوضحه في الفرع الثاني.

الفرع الأول: اجتهاد مجلس الدولة بخصوص الطعن بالإلغاء في القرارات التأديبية

بالرجوع للمادة 09 من القانون العضوي 98-01 المشار إليه سابقا والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة الجزائري ولاسيما إلغاء القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية، إن مصطلح المنظمات المهنية الوطنية الذي تم ذكره بموجب المادة 9 المذكورة سابقا، هل يقتصر على هرم التنظيم القضائي أم انه يحوي داخله التنظيمات الداخلية لاسيما أن المنظمات المهنية تجد تقسيما داخليا ، وقد نصت عليه الأنظمة الداخلية لهذه المنظمات [1]، وهذا ما يحيلنا إلى معالجة هذه النقطة

إن الرقابة القضائية لها الدور في ضمان مشروعية القرارات التأديبية لذا نجد جل القوانين نصت على إمكانية الطعن أمام القضاء في القرارات الصادرة عن مجالس التأديب بما فيها ما يتعلق بالمنظمات المهنية، وهو مجال دراستنا في هذه الأطروحة، فمن خلال النصوص

[1]– انظر مثلا القرار المؤرخ في 27 أوت 1992 المتعلق بإحداث غرف جهوية للموثقين .

القانونية المنظمة للمنظمات المهنية فبالنسبة للمهن المتعلقة بالصحة نجد المادة 4/267 من القانون المتعلق بحماية الصحة وترقيتها[1]نصت "تعتبر قرارات المجلس الوطني للآداب الطبية قابلة للطعن في أجل أقصاه 12 شهرا أم الغرفة المختصة بالمحكمة العليا" وهذا النص جاء في ظل قانون الإجراءات المدنية الملغى وقبل إنشاء مجلس الدولة بموجب القانون العضوي98-01.

وأضافت المادة 55 من النظام الداخلي للفرع النظامي الوطني للأطباء أن الطعن غير موقف للتنفيذ[2]

وبالرجوع للقانون رقم 18-11 المتعلق بقانون الصحة نجد أن أجل الطعن 04 أشهر بدل من 12 شهرا التي كانت في ظل القانون القديم

وتبنت المادة 26 من النظام الداخلي للجنة الانضباط والتحكيم أنه يمكن أن تكون قرارات لجنة الانضباط والتحكيم موضوع طعن أمام مجلس الدولة من طرف المعني في أجل شهر واحد من تبليغ القرار.

ونصت المادة 19 من قانون المتعلق بمهنة المهندس الخبير العقاري أن المقررات الصادرة عن المجلس الوطني لهيئة المهندسين قابلة للطعن أمام الجهة القضائية المختصة طبقا لقانون الإجراءات المدنية[3].

ونصت المادة 48 من المرسوم التشريعي رقم 94-07 المنظم لمهنة المهندس المعماري على أن الطعن في قرار الشطب يكون قضائيا.

ويأخذ هذا الطعن صورتين هما

1. الطعن بالإلغاء ضد قرار سلطة إدارية مركزية ممثلة في الوزير.

[1]-القانون رقم 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها المعدل والمتمم، المرجع السابق.

[2]-إبراهيم رابعي ،إجراءات وضمانات المتابعة التأديبية للمهنيين في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 406.

[3]-المادة 19 من الأمر رقم 95-08 المتعلق بمهنة المهندس الخبير العقاري، المرجع السابق.

2. الطعن بالإلغاء ضد قرار منظمة مهنية وطنية مثل قرارات المجلس الوطني لأخلاقيات الطب والمجلس الوطني لهيئة الخبراء العقاريين، وقرارات المجلس الوطني لنقابة المهندسين المعماريين.

من خلال الإطلاع على النصوص المنظمة للمنظمات المهنية وبالخصوص في مجال التأديب نصت اغلبها على أن قراراتها تكون قابلة للطعن أمام القضاء المختص فما المقصود بالجهة القضائية المختصة، هل هي المحاكم الإدارية، الغرف الإدارية سابقا أم أمام مجلس الدولة الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا.

لقد نصت القوانين المنظمة للمهنة على أهمية الرقابة القضائية من خلال النص على إمكانية الطعن القضائي في القرارات الصادرة عن مجالس التأديب.

فنصت المادة 2/267 من قانون حماية الصحة وترقيتها على أنه " تعتبر قرارات المجلس الوطني للآداب الطبية قابلة للطعن في أجل أقصاه 12 شهرا أمام الغرفة المختصة بالمحكمة العليا"[1] في ظل التقنين السابق ونصت المادة 55 من النظام الداخلي للفرع النظامي الوطني للأطباء أن الطعن غير موقف للتنفيذ وأكدت المادة 2/350 من قانون الصحة رقم 18- 11 أن أجل الطعن 04 أشهر بدلا 12 شهر إذ تم تقليص مدة الطعن[2].

وأضافت المادة 26 من النظام الداخلي للجنة الانضباط والتحكيم " يمكن أن تكون قرارات لجنة الانضباط والتحكيم موضوع الطعن أمام مجلس الدولة من طرف المعني في أجل شهر واحد بعد تبليغ القرار" وهو ما يفيد أن قرارات لجنة الانضباط تكون محل دعوى إلغاء أمام مجلس الدولة.

ونصت المادة 19 من الأمر رقم 95-08 المتعلق بمهنة المهندس الخبير العقاري على أن " تكون المقررات قابلة للطعن أمام الجهة القضائية المختصة طبقا لقانون الإجراءات

[1]- القانون 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، المصدر السابق.

[2]- القانون رقم 18-11 المتعلق بحماية الصحة، المصدر السابق.

المدنية، وهذا دون تحديد الجهة القضائية التي يستلزم الرجوع لقانون الإجراءات المدنية السابق والذي اعتمد على المعيار العضوي.

أولا:القرارات التأديبية الخاصة بالمحامين:

وفي قرار آخر لمجلس الدولة تحت رقم 1567بتاريخ 2018/04/19 [1]بين منظمة المحامين لناحية الجزائر العاصمة ومن معها والمحامية (ج.ف)إذ رفعت (ج.ف) دعوى أمام مجلس الدولة ضد القرار الصادر عن اللجنة الوطنية للطعن للمحامين وهذا من خلال قرار الشطب الصادر عن اللجنة واستندت إلى عدة أوجه من بينها:

- أن القرار المطعون فيه لم يجب على كل الدفوع المثارة من طرفها.
- تجاوز السلطة وهذا بإضافة تهم أخرى من بينها التزوير.
- أن قرار الإحالة تضمن شكوى واحدة دون النظر للشكوى الثانية.
- انعدام التسبيب في القرار

أما منظمة المحامين فاستندت إلى عدة تهم من بينها:

- إفشاء السر المهني
- التزوير بتحرير شكوى باسم زميلها واستعمال ختمه الذي أنكر توقيعه عليه إذ وقعت بدلا عنه ومن دون علمه وهذا التصرف يشكل خطأ مهني جسيم.

وأجاب مجلس الدولة في الموضوع :أن المجلس التأديبي أضاف تهمة تزوير من أجل تبرير الشطب،وأن الشكوى لم تتضمن تماما تزوير الإمضاء وأن هذا الأمر فصل في واقعة شملها التزوير شملها التحقيق وهو التوقيع،فاستبعد مجلس الدولة هذا الدفع،أما بخصوص الدفوع التي يجيب عليها القرار محل الطعن حيث اكتفى بالرد أن الوقائع ثابتة واكتفى بسردها.

[1]– قرار رقم 1567ابتاريخ 2018/04/19 غير منشور، انظر الملحق.

وعليه قام مجلس الدولة بنقض وإبطال القرار المطعون فيه الصادر عن لجنة الطعن الوطنية للمحامين وإحالة القضية والأطراف أمام نفس الهيئة للفصل فيها من جديد طبقا للقانون الملاحظ من خلال هذا القرار وقرارات أخرى تم التعرض إليها.

إن مجلس الدولة ينظر في القضايا المحالة إليه من اللجنة الوطنية للطعن الخاصة بالمنظمة المهنية بالإلغاء فهل سار مجلس الدولة باعتبار قرارات اللجنة الوطنية للطعن قرارات إدارية ،أم تغير مفهومه لها باعتبارها قرارات قضائية وليست إدارية ويطعن فيها بالنقض طبقا للمادة 11من القانون العضوي 98-01المتعلق بصلاحيات وتنظيم وسير مجلس الدولة إذ أن هذه المادة تمنح لمجلس الدولة الفصل في القرارات المرفوعة ضد الأحكام والقرارات الصادرة في أخر درجة عن جهات القضاء الإداري وكذا جميع الطعون بالنقض المخولة له بموجب .

ثانيا :القرارات التأديبية الخاصة بالمحضرين القضائيين:

نص المشرع على أن ينشأ مجلس أعلى للمحضرين القضائيين برأسه وزير العدلحافظ الأختام، ويكلف بدراسة كل المسائل ذات الطابع العام المتعلقة بالمهنة[1] .

كما تنشأ مكاتب عمومية للمحضرين القضائيين بدل المحاكم وفقا لمعاييرموضوعية تسري عليها أحكام هذا القانون.

يمتد الاختصاص الإقليمي لكل مكتب إلى دائرة الاختصاص الإقليمي للمجلسالقضائي التابع له.

يعتبر المحضر القضائي، طريق التنظيم[2] حسب المادة الرابعة من القانونالمتضمن مهنة المحضر القضائي، ضابطا عموميا مفوضا من قبل السلطة العموميةيتولى تسيير مكتب عمومي لحسابه الخاص، وتحت مسؤوليته على أن يكون المكتبخاضعا لشروط ومقاييس خاصة .

[1]–المادة 39 من القانون رقم 06-03 ،المصدر السابق.

[2]– المادة04 من القانون رقم 06-03 ،المصدر نفسه.

ينشأ على مستوى كل غرفة جهوية مجلس تأديبي يتكون من سبعة (07) أعضاءمن بينهم رئيس الغرفة رئيسا؛ وينتخب أعضاء الغرفة الجهوية من بينهم الأعضاء السنة(06) الآخرين لمدة 03 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.

يخطر المجلس التأديبي من طرف وزير العدل حافظ الأختام أو النائب العامالمختص أو رئيس الغرفة الوطنية للمحضرين، وملف الدعوى التأديبية للمحضر القضائييحال على المجلس التأديبي للغرفة الجهوية التي ينتمي إليها، أما إذا كانت الدعوىالتأديبية تخص رئيس أو أحد أعضاء الغرفة الجهوية أو أحد أعضاء الغرفة الوطنية يحالالملف التأديبي على المجلس التأديبي للغرفة الجهوية غير تلك التي ينتمي إليها المحضرالقضائي المتابع. أما إذا كانت الدعوى التأديبية تخص رئيس الغرفة الوطنية تحال علىأحد المجالس التأديبية الذي يعينه وزير العدل حافظ الأختام.

وحسب المادة 59 من القانون المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي، نصالمشرع على أنه تنشأ لجنة وطنية للطعن يحدد مقرها بقرار من وزير العدل حافظ الأختامتكلف بالفصل في الطعون ضد قرارات المجالس التأديبية.

تبلغ قرارات اللجنة الوطنية للطعن عن طريق رسالة مضمونة مع إشعاربالاستلام إلى وزير العدل حافظ الأختام ورئيس الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين فيحالة تقديمه طعنا، وإلى النائب العام المختص والمحضر القضائي المعني، مع إشعارالغرفة الوطنية والجهوية المعنية بذلك[1] .

وتقبل قرارات اللجنة الوطنية للطعن، حسب المادة 63 من قانون تنظيم مهنة المحضر القضائي، الطعن فيها أمام مجلس الدولة وفقا للتشريع المعمول به وليس لهذاالطعن أثر موقف بالنسبة لتنفيذ قرارات اللجنة الوطنية للطعن.

وأكد مجلس الدولة في قرار بين وزير العدل والغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين اختصاصه للفصل ابتدائيا ونهائيا في الطعون بالإلغاء المقدمة ضد القرارات التنظيمية أو

[1]– المادة 63 من القانون رقم 06-03 المصدر السابق..

الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والمنظمات المهنية الوطنية طبقا لنص المادة 09 من القانون العضوي لمجلس الدولة " أن الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين منظمة مهنية وطنية وهي تتخذ عقوبات تأديبية دون استشارة سلطة إدارية ومن ثم فان قراراتها تكتسي طابعا قضائيا وبالنتيجة يمكن الطعن فيها كما هو منصوص عليه في المادة المذكورة أعلاه أمام مجلس الدولة[1]

انطلاقا من هذا القرار نجد أن مجلس الدولة اسند إلى نص المادة 09 رغم أنه أقر أن الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين منظمة مهنية وطنية وتتخذ عقوبات تأديبية تكتسي طابعا قضائيا،وكان هذا قبل صدور القانون 06-03 المتعلق بمهنة المحضر القضائي واستحداث اللجنة الوطنية للطعن و أن تكريس مجلس الدولة للاستناد إلى المادة 09 المتعلقة بإلغاء القرارات بدلا من تطبيق أحكام المادة 11 المتعلقة بالنقض، يتضح وجود تناقض بين أسباب ومنطوق القرار بحيث لا يمكن القول معه أن مجلس الدولة اتخذ في هذه القضية موقفا صريحا.

لكن بالمقابل نجد أن مجلس الدولة استبعد إضفاء الطابع القضائي على القرارات التأديبية الصادرة عن مجالس التأديب التابعة للمنظمات المهنية الوطنية ، وكذلك التي تصدرها اللجان العاملة ذات الاختصاص التأديبي، وقد استند مجلس الدولة على المادة 09 من القانون العضوي الخاص به.

ثانيا:أن مجلس الدولة عند نقض القرار يعيده على نفس الجهة مصدرة القرار،والسؤال المطروح هل يمكن الطعن بالنقض في هذه القرارات أكثر من مرة ؟.

الفرع الثاني:اجتهاد مجلس الدولة بخصوص الطعن بالنقض في القرارات التأديبية

إن القرارات التأديبية الصادرة عن اللجان التأديبية المهنية تكون محل طعن أمام اللجنة الوطنية للطعن الخاصة بهذه المنظمات المهنية ،وقد نصت اغلب القوانين المتعلقة بها أن هذه القرارات تكون قابلة للطعن أمام مجلس الدولة ،وبعد ما تطرقنا من خلال التطبيقات القضائية

[1]- مجلس الدولة العدد 2 قرار رقم 004824 بتاريخ 24/ 06/ 2002 ص من 171.

للنظر فيها عن طريق الإلغاء ،نحاول في هذا الفرع تبيان أهم التطبيقات القضائية لمجلس الدولة للنظر في قرارات اللجنة الوطنية للطعن بالنقض وليس الإلغاء.

أولا: مفهوم الطعن بالنقض في القرارات التأديبية :

يعتبر الطعن بالنقض طريق غير عادي لمراجعة الأحكام والقرارات القضائية النهائية في المادة الإدارية ويمارس الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة بصفته محكمة قانون يضطلع بتقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية

ويجب التميز بين الطعن بالنقض إلى إلغاء أو تسبيب الأحكام القضائية النهائية وهنا يجب التميز بين الطعن بالنقض الذي يهدف إلى إلغاء أحكام قضائية نهائية وبين الطعن بالإلغاء الذي يهدف إلى إلغاء القرارات النهائية لمبدأ المشروعية[1].

ونصت المادة 11 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 وجاءت هذه المادة متوافقة مع المادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية يختص بالنظر في الطعون بالنقض في الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية"[2]

ونصت المادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية " يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية".

وبخصوص الطعن بالنقض في قرارات المنظمات المهنية الوطنية التي يفصل فيها مجلس الدولة ابتدائيا نهائيا كدرجة أولى وأخيرة بطرح السؤال عن كيفية الطعن في هذه القرارات.

[1]-عبد الله طلبة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارية، منشورات جامعة حلب، دون سنة طبع، ص 393.

[2]-القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم بالقانون رقم 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2013 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المصدر السابق.

وهذا ما يجعل البعض يقترح ضرورة إعفاء مجلس الدولة بالنظر في القضايا ابتدائيا نهائيا وآخر درجة وإناطة ذات النزاع للمحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة للفصل فيه بقرار ابتدائي قابل للطعن أمام مجلس الدولة فهذا من شأنه أن يخفف العبء على هذه الهيئة القضائية العليا[1].

ونصت أغلب القوانين المنظمة للمهنة على إنشاء اللجنة الوطنية للطعن في القرارات التأديبية الصادرة عن مجالس التأديب الجهوية والتي تتشكل من مهنيين فقط عكس اللجنة الوطنية للطعن التي تتشكل من مهنيين وقضاة[2] مثلما أشرنا له سابقا، لكن ما يهمنا من خلال التطرق لهذه النقطة هو هل يختص مجلس الدولة بإلغاء قرارات اللجنة الوطنية للطعن بموجب المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاص مجلس الدولة أم على أساس المادة 11 وهو الطعن بالنقض، حتى نزيل الغموض عن هذه النقطة نحاول الرجوع إلى قرارات مجلس الدولة الصادرة في هذا الشأن لتكوين رؤية حول الموضوع.

إن تشكيلة اللجان الوطنية للطعن تشكيلة مختلطة من قضاة وأشخاص عاديين يمثلون المهنة أي لهم صفة مهنية معينة حسب المهنة يرفع أمامها الطعن ضد قرارات المجالس التأديبية ،وهذه اللجان تختلف باختلاف المهنة إذ نجد اللجنة الوطنية للطعن الخاصة بالمحامين، الموثقين، المحضرين وغيرها.

بالرجوع للنصوص القانونية الخاصة بهذه المنظمات المهنية أحالت الطعن في قرارات التأديب الصادرة عنها بالطعن أمام اللجنة الوطنية للطعن، ثم يطعن في هذا القرار أمام مجلس الدولة، فنصت المادة 67 من القانون 06-02 المادة 63 من القانون 06-03 " يجوز الطعن في قرارات اللجنة الوطنية للطعن أمام مجلس الدولة، ونصت المادة 132 من قانون المحاماة

[1]- تمام شوقي، القرارات القضائية القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور خنشلة، العدد الخامس، 2016، ص 290.

[2]-نصت المادة 129 من القانون رقم 13-07 المتعلقة بمهنة المحاماة " تتشكل اللجنة الوطنية للطعن من 07 أعضاء منهم 03 قضاة من المحكمة العليا ومجلس الدولة من بينهم الرئيس، يتم تعينهم بقرار من وزير العدل و04 نقباء يختارون من قبل مجلس الاتحاد من قائمة قدماء النقباء.

رقم 13-07 " يجوز الطعن أمام مجلس الدولة خلال شهرين من التبليغ في القرارات اللجنة الوطنية للطعن الخاصة بالمحامين.

وبالرجوع للجنة الوطنية للطعن التي اعتبر مجلس الدولة قراراتها بمثابة قرارات قضائية ، وهذا ما ورد في حيثيات القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2002/06/24 تحت رقم 4827.

حيث اعتبر " الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين منظمة مهنية وطنية وهي تتخذ عقوبات تنظيمية دون استشارة سلطة إدارية ومن ثمة فان قراراتها تكتسي طابعا قضائيا ...."[1]

إن اعتبار اللجنة الوطنية للطعن جهة قضائية إدارية فيكون الطعن في قراراتها عن طريق الاستئناف بموجب المادة 10 من القانون العضوي 98- 01 أو بالنقض بموجب المادة 11 من ذات القانون وهنا يكون الطعن بالنقض، أو تكون الإجابة بالنفي فهنا نعتبر اللجنة الوطنية للطعن بمثابة سلطة إدارية مركزية تصدر قرارات ذات طابع إداري قابلة للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة إعمالا بالمادة التاسعة من ذات القانون .

إذ جاء في قرار مجلس الدولة رقم 047841 المؤرخ في 2008/10/21 "إن القرار المطعون فيه هو قرار اللجنة الوطنية للطعن التي تعتبر جهة قضائية إدارية وتكون قراراتها قابلة للطعن بالنقض وليس الطعن بالإلغاء ....." صدر هذا القرار في ظل القانون القديم قبل استحداث اللجنة الوطنية للطعن.

وقد عبر مجلس الدولة في قراره رقم 063862 الصادر بتاريخ 2010/12/22 "حيث أنه من اجتهاد مجلس الدولة المستقر أن القرارات الصادرة عن الغرف الوطنية للمنظمات المهنية في تشكيلاتها التأديبية تعد بمثابة قرارات ذات طابع قضائي صادرة عن جهات قضائية متخصصة، وتكون قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة.[2]

[1]-قرار رقم مجلس الدولة بتاريخ 2002/06/24 تحت رقم 4827.

[2]- غناي رمضان،المرجع السابق، ص80 .

ويأتي تغير رأي مجلس الدولة بخصوص القرارات التأديبية الصادرة عن اللجان الوطنية للطعن من خلال القرار رقم 16886 [1]الصادر عن الغرف مجتمعة بتاريخ 2005/06/07 والذي بموجبه تراجع مجلس الدولة بخصوص الرقابة على القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء .

من خلال القرارات التالية [2] قرار مؤرخ في 2000/05/08 اعتبر اللجنة المصرفية المنشاة بموجب المادة 143 من قانون النقد والقرض بمثابة جهة قضائية إدارية متخصصة بل كيفها على أنها سلطة إدارية مستقلة وان كل قراراتها ذات طابع إداري بما فيها المتعلقة بممارسة سلطة التأديب، وبالتالي فهي تخضع للطعن فيها بالبطلان أمام مجلس الدولة .

ثانيا: الطعن بالنقض في القرارات التأديبية ضمن قضاء مجلس الدولة

نتطرق لمعرفة اتجاه مجلس الدولة بخصوص النظر في الطعن بالنقض في القرارات التأديبية:

أ- القرارات التأديبية الخاصة بالموثقين

ففي قرار لمجلس الدولة الغرفة الثالثة قرار رقم :16/00557بتاريخ 2016/02/18[3]بين الموثق (..) ضد الغرفة الوطنية للموثقين و وزير العدل حافظ الأختام

حيث أن الدولة ممثلة بوزير العدل حافظ الأختام أجابت ملتمسة عدم قبول الطعن شكلا وموضوعا، حيث أن محافظ الدولة التمس بعدم قبول الطعن بالإلغاء لعدم جوازه .

وعليه فإن مجلس الدولة

من حيث الشكل :حيث أن الطاعن التمس إلغاء قرار تأديبي صادر عن الغرفة الوطنية للموثقين .

---

[1]- مجلس الدولة العدد رقم 10 ص، 59 . 61 .

[2]-مجلس الدولة قرار رقم 119 2 مؤرخ في 2000/05/08 غير منشور.

[3]- غناي رمضان ، موقف مجلس الدولة من رقابة القرارات التأديبية الصادرة عن اللجنة الوطنية للطعن الخاصة بالموثقين، المرجع السابق ص80.

حيث أن الغرفة الوطنية للموثقين عندما تنعقد كهيئة تأديبية تكون مشكلة في قضاة وموثقين وبالتالي فإنها بهذه الصفة لا تعد منظمة مهنية وإنما هي جهة قضائية وأحكامها تكون خاضعة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة وليس بالإلغاء مما يتعين عدم قبول الطعن الحالي ، حيث أن الطاعن يتحمل المصاريف القضائية .

يقرر مجلس الدولة نهائيا حضوريا في مواجهة وزير العدل حافظ الأختام حضوريا اعتباريا في مواجهة الغرفة الوطنية للموثقين.

وقضى في الشكل عدم قبول الطعن بالإلغاء .

من خلال هذا القرار نلاحظ أنه غيب اللجنة الوطنية للطعن وخاصم الغرفة الوطنية للموثقين .

بالرجوع للقرار المطعون فيه فهو صادر عن اللجنة الوطنية للطعن وهذا استنادا لنص المادة 67-02 من القانون 06 - 02 المتضمن مهنة التوثيق على أنه " يجوز الطعن في قرارات اللجنة الوطنية للطعن أمام مجلس الدولة وفق التشريع المعمول به "[1]

إن مهمة هذه اللجنة هي الفصل في الطعون المرفوعة أمامها ضد القرارات التأديبية الصادرة عن مجالس التأديب الخاصة بالغرفة الجهوية .

والملاحظ أنه بالرجوع للنظام الداخلي للغرفة الوطنية للموثقين [2] بموجب القرار المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتضمن النظام الداخلي للغرفة الوطنية للموثقين لم ينص على أن المجلس التأديبي يتشكل من موثقين وقضاة ، وهذه الحيثية وردت في القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2016/02/18 تحت رقم 00557/ 16 "حيث أن الغرفة الوطنية للموثقين عندما تنعقد كهيئة تأديبية تكون مشكلة من قضاة وموثقين وبالتالي فإنها بهذه الصفة لا تعد منظمة

[1]-القانون 06-02 المصدر السابق.

[2]- قرار مؤرخ في 27 أوت 1992 يضمن إحداث ثلاث غرف جهوية للموثقين المرجع السابق.

مهنية وإنما هي جهة قضائية وأحكامها تكون خاضعة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة وليس بالإلغاء مما يتعين عدم قبول الطعن الحالي ".

ولكن بالرجوع للمادة 63 من القانون 06 – 02 المتعلق بمهنة الموثق التي بموجبها تم استحداث اللجنة الوطنية للطعن والمشكلة من موثقين وقضاة ، فيحق الطعن في قراراتها من قبل الموثق المعني والغرفة الوطنية للموثقين ووزير عدل وفي هذا الشأن نجد أن صاحبة القرار التأديبي هي الغرفة الجهوية للموثقين وليست الغرفة الوطنية للموثقين وبالمقارنة نجد أن المادة 130 / 4 من قانون المحاماة تنص على انه " يخطر نقيب المنظمة مصدرة القرار أو مندوبه بتاريخ الجلسة في نفس الأجل ويمكنه شخصيا أو بواسطة مندوبه تقديم ملاحظاته " [1]

الملاحظ أن الغرفة الجهوية هي الطرف الأصلي في الخصومة أمام اللجنة الوطنية للطعن سواء كان الطاعن الموثق أو الوزير أو الغرفة الوطنية، إذ من المنطقي أن تكون الغرفة الجهوية طرفا مدعي عليها في النزاع القائم أمام اللجنة الوطنية للطعن، فهل تحتل نفس المركز القانوني في دعاوى الطعن في قرارات اللجنة أمام مجلس الدولة؟

إذا كان الطعن هو طعن بالإلغاء فإنه من المعقول مخاصمة هذه الغرفة الجهوية أمام مجلس الدولة بصفتها مصدرة القرار التأديبي المطعون فيه لتجاوز السلطة وإذا كان الطعن طعنا بالنقض فان الغرفة الجهوية تدخل في الخصام على أساس أنها كانت طرفا في الخصام أمام اللجنة الوطنية للطعن بينما يرفع الطعن بالنقض ضد وزير العدل، إن مثل هذا الإجراء غير موجود في قانون التوثيق عكس ما هو عليه في قانون المحاماة، فغياب هذا النص جعل غياب الغرفة الجهوية للموثقين من مخاصمة القرارات الصادرة سواء بالنسبة للقرارات الصادرة عن اللجنة الوطنية للطعن أو مجلس الدولة [2].

[1]– قانون 13 / 07 المصدر السابق.

[2]–غناي رمضان ،نشرية الموثق، المرجع السابق ،ص77

وبالرجوع للقرار رقم 00557 الصادر بتاريخ 2016/02/18 عن مجلس الدولة الغرفة الثالثة الذي جاء في حيثياته أن الطعن ضد القرار الصادر عن الغرفة الوطنية للموثقين المشكلة في لجنة تأديبية مع القضاة يكون بالنقض ، فهل استمر على هذا النهج ؟

إن إقرار مجلس الدولة الطعن بالنقض في رقابة القرارات التأديبية في حق الموثقين هو نفس الموقف المتخذ تجاه رقابة القرارات التأديبية الصادرة عن اللجنات الوطنية للطعن في حق المحاسبين والمحضرين القضائيين [1]

ب- القرارات التأديبية الخاصة بالمحامين

تتمتع منظمة المحامين بالشخصية المعنوية، يرأسها نقيب ويتولى إدارتها مجلسالمنظمة، لها الأهلية لتمثيل مصالح المحامين في دائرة اختصاص منظمة المحامين طبقاللمادة 31 من القانون المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.

يتشكل المجلس التأديبي لمنظمة المحامين من 07 أعضاء من بينهم النقيبرئيسا[2] ينتخبون من طرف مجلس منظمة المحامين خلال العشرين (20) يوما الموالية لانتخابه.

إذا شملت منظمة المحامين مجلسين (02) أو عدة مجالس، فلا يجوز أنيتضمن مجلس التأديب بأي حال من الأحوال وعن نفس دائرة اختصاص مجلس قضائيواحد أكثر من ثلاثة (03) أعضاء، وإذا وقع مانع للرئيس (النقيب)، يرأس مجلس التأديبالعضو الأكثر أقدمية من بين أعضائه.

وفي الإطار التأديبي تتشكل اللجنة الوطنية للطعن في القرارات التأديبية من 07أعضاء: منهم 03 قضاة من المحكمة العليا ومجلس الدولة، من بينهم الرئيس، يتمتعيينهم بقرار من وزير العدل، حافظ الأختام وأربعة (04) نقباء يختارون من مجلسالاتحاد من قائمة قدماء النقباء.

يعين وزير العدل حافظ الأختام بقرار ثلاثة قضاة بصفتهم أعضاء احتياطيينويختار مجلس الاتحاد أربعة أعضاء من قائمة قدماء النقباء بصفتهم أعضاء احتياطيين.يمثل وزير

[1]-غناي رمضان ،نشرية الموثق، المرجع السابق، ص 78 .

[2]- المادة 115 من القانون المتضمن تنظيم مهنة المحاماة،المصدر السابق.

العدل قاضي نيابة يباشر مهام النيابة العامة، ويتولى الأمانة أمينضبط طبقا للمادة 129 من القانون المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.

تجتمع اللجنة الوطنية للطعن بطلب من رئيسها أو من ثلث 1/3 أعضائها أومن وزير العدل، حافظ الأختام،ولا يمكن أن تفصل قبل استدعاء المحامي المعني وفقاللأشكال المقررة قانونا وسماعه. ويتم استدعاء المحامي المعني بطرق التبليغ المقررةقانونا قبل تاريخ انعقاد الجلسة بعشرين (20) يوما على الأقل.

يخطر نقيب المنظمة مصدرة القرار أو مندوبه بتاريخ الجلسة في نفس الأجلويمكنه شخصيا أو بواسطة مندوبه تقديم ملاحظات كتابية أو شفهية[1].

تفصل اللجنة الوطنية للطعن بقرار مسبب في جلسة سرية في أجل أقصاهشهرين (2) من تاريخ إيداع الطعن بعد الاطلاع على التقرير الذي حرره أحد أعضائهاوالاستماع إلى المحامي المعني إذا كان ماثلا و تفصل في الإخطارات المنصوص‌عليها في المادة 25 من هذا القانون.

تتخذ قرارات اللجنة بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تساويالأصوات يكون صوت الرئيس مرجعا. ويحق للجنة الوطنية للطعن التصدي والفصل فيالدعوى التأديبية[2].

تبلغ قرارات اللجنة الوطنية للطعن إلى وزير العدل، حافظ الأختام وإلى المحاميالمعني وإلى النقيب رئيس مجلس التأديب مصدر القرار وعند الاقتضاء إلى الشاكي،الذين يجوز لهم الطعن فيها أمام مجلس الدولة خلال شهرين (2) من تاريخ التبليغ.

وتجدر الإشارة أن هذا الطعن لا يوقف تنفيذ قرارات اللجنة الوطنية للطعن، طبقاللمادة 132 من القانون المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.

[1]– المادة 130 من القانون المتضمن تنظيم مهنة المحاماة،المصدر السابق.

[2]– المادة 131 من القانون 07/13المصدر السابق.

ففي قرار لمجلس الدولة بتاريخ 2017/07/20 تحت رقم 132677[1] في القضية القائمة بين السيد (ب.أ) ومنظمة المحامين لناحية البليدة وبحضور وزارة العدل، تضمن هذا القرار في أحد حيثياته أن السيد (ب.أ) قد صدر في حقه قرار يقضي بتوقيفه عن ممارسة المحاماة بشطبه نهائيا من جدول المحامين فقام بالطعن في قرار اللجنة الوطنية للطعن الخاصة بالمحامين التي أيدت قرار المجلس التأديبي، فرفع المدعي طعن أمام مجلس الدولة بخصوص هذا القرار فقضى مجلس الدولة بنقض وإبطاله وهذا ما يستفاد من منطوق القرار " بنقض وإبطال القرار المطعون فيه الصادر عن لجنة الطعن الوطنية والتصدي من جديد بإلغاء القرار الصادر عن منظمة المحامين لناحية البليدة وإحالة القضية من جديد أمام نفس الهيئة للفصل فيها طبقا للقانون.

والملاحظ من خلال هذا القرار أن قرار مجلس الدولة استعمل عبارة نقض وإبطال القرار فهل المقصود هو نقض القرار واعتبار اللجنة الوطنية للطعن بمثابة جهة قضائية حتى نؤكد هذا الأمر لابد من الاطلاع على قرارات أخرى لتحديد المنهج الذي سار عليه مجلس الدولة.

ففي قرار آخر رقم 047841 المؤرخ في 2008/10/21 اعتبر اللجنة الوطنية للطعن جهة قضائية في قضية بين محامي واللجنة الوطنية للطعن فتم رفع طعن أمام مجلس الدولة وجاء في منطوقه " عدم قبول الطعن بالإلغاء المرفوع ضد القرار التأديبي الصادر عن اللجنة الوطنية للطعن على أساس أن اللجنة الوطنية للطعن تعتبر جهة قضائية إدارية وتكون قراراتها قابلة للطعن بالنقض وليس الإلغاء[2].

من خلال هذا القرار نجد أن مجلس الدولة اعتبر اللجنة الوطنية للطعن جهة قضائية إدارية.

وكذلك القرار رقم 02781 المؤرخ في 2018/09/19 الصادر عن مجلس الدولة في الدعوى القائمة بين السيد (ب.م) ومنظمة لناحية البليدة، والملاحظ من خلال حيثيات القرار

[1]– قرار لمجلس الدولة بتاريخ 2017/07/20 تحت رقم 132677 (قرار غير منشور).

[2]– مجلة مجلس الدولة، العدد 09، ص 140.

نجد أن الأمر يتعلق بالسيد (ب.م) الذي صدر في حقه قرار يقضي بتوقيفه عن ممارسة مهنة المحاماة لمدة 06 أشهر والذي تم تأييده من قبل اللجنة الوطنية للطعن الخاصة بالمحامين والأمر يتعلق بخلاف حول أتعاب المحامي بينه وبين الزبون، فقام الزبون بإخطار نقيب المحامين فتوبع تأديبيا ثم رفع الطعن أمام مجلس الدولة الذي قضى بنقض القرار المطعون فيه الصادر عن لجنة الطعن الوطنية للمحامين وإحالة القضية والأطراف مجددا أمام نفس الهيئة للفصل فيها.

وجاء في إحدى حيثيات القرار حيث أنه بالرجوع إلى المادة 44 من النظام الداخلي لمهنة المحاماة نجدها قد نصت على أنه لا يمكن أن يطالب المحامي بأتعابه والمصاريف الأخرى التي يتحملها نيابة عن موكله عن طريق القضاء إلا بعد إخطار نقيب المحامين.

حيث أنه واضح أن المادة السالفة الذكر اشترطت فقط إخطار نقيب المحامين من قبل أي محامي يريد رفع قضية أمام العدالة ولم تشترط الحصول على ترخيص النقيب.

من خلال تحليل واستقراء هذه النصوص نجدها أنها نصت على مصطلح (الطعن) دون تحديد نوعه إن هذا الأمر فتح الاجتهاد إذ تدخل مجلس الدولة لحسم هذا الأمر بموجب القرار الصادر عنه بتاريخ 2015/11/19[1]الغرفة الخامسة" وعليه فإن مجلس الدولة حيث أن النزاع ينصب حول طلب إلغاء القرار الصادر عن اللجنة الوطنية للطعن بتاريخ 2011/06/28 تحت رقم 67/2001 والتصدي من جديد للطعن"

حيث أنه من المقرر وعملا بالمادة 132 من القانون 13-07 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة فإنها تجيز الطعن في قرارات اللجنة الوطنية للطعن أمام مجلس الدولة خلال شهرين من تاريخ التبليغ.

حيث أن قضاء مجلس الدولة استقر أن اللجنة الوطنية للطعن ليست سلطة مركزية بل جهة قضائية إدارية تصدر قرارات ذات طابع قضائي قابلة للطعن فيها بالنقض وليس بالإلغاء.

[1]- قرار مجلس الدولة رقم 115411 بتاريخ 2015/11/19 غير منشور.

حيث أنه ونتيجة لذلك فإن الطعن بالإلغاء المرفوع ضد قرار اللجنة الوطنية للطعن بدلا من الطعن بالنقض الذي ينبغي أن يرفعه الطاعن حسب الأشكال والأوجه المقررة للطعن حسب مقتضيات المواد 959، 358 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية جاء مخالفا للقانون وعليه يتم عدم قبول الطعن بالإلغاء.

من خلال هذا القرار نجد الاتجاه الجديد لمجلس الدولة باعتبار قرارات اللجنة الوطنية للطعن قرارات صادرة عن أقضية متخصصة وهذا بالنظر لتشكيلتها وليس لطبيعتها القانونية

أما بالنسبة لجهة الطعن قبل إنشاء اللجنة الوطنية للطعن إذا كان في السابق يتكفل بها مثلا الغرفة الوطنية للموثقين كهيئة تأديبية تمارس صلاحيات اللجنة الوطنية للطعن الحالية والمنشأة بموجب القانون 06-02 المتعلق بمهنة الموثق فإن الإشكال يطرح كذلك إذا كانت تتشكل من قضاة وموثقين فاعتبر مجلس الدولة أن قراراتها قضائية وهو ما يفتح التساؤل حول طبيعة القرارات الصادرة عن هذه اللجان.

وفي قرار آخر لمجلس الدولة بتاريخ 2018/08/19 رقم 02781 بين (ر.م)[1]ومنظمة محامي البليدة ومن معها

حيث تتمثل القضية حول تطبيق المادة 44من النظام الداخلي لمهنة المحاماة ،حيث أن المحامي أخطر نقيب المحامين لمنظمة البليدة من أجل رفع قضية لتقاضي أتعاب من موكليه لكن النقيب لم يرد عليه فلجا المحامي إلى القضاء وتوبع تأديبيا على هذا الفعل وصدر قرار ضده عن اللجنة الوطنية للطعن المتمثل في إيقافه لمدة 6 أشهر وهو نفس القرار الصادر من قبل منظمة المحامين لناحية البليدة بتاريخ 2016/12/28 طبقا للمادة 179 من النظام الداخلي والمؤيد من قبل اللجنة الوطنية للطعن، إذ التمس المحامي نقض القرار من خلال دعواه أمام مجلس الدولة مستندا إلى عدة أسباب من بينها مخالفة قواعد جوهرية في الإجراءات.

أما مجلس الدولة فاستند في تحييث قراره هذا على اللجنة الوطنية للطعن ولم يستند إلى أي مادة بل اكتفى بتأييد القرار الصادر عن منظمة المحامين وأن المادة 179 حددت الأخطاء

[1]- قرار مجلس الدولة بتاريخ 2018/09/19رقم02781غير منشور، انظر الملحق.

[2]-بالرجوع للدعاوى أمام مجلس الدولة طبقا للقانون العضوي 01/98.

المهنية الجسيمة والمتمثلة في 23خطأ والملاحظ أنه لا يوجد مثل هذا الفعل الذي عوقب عليه المحامي.

لكن نص المادة 44 من النظام الداخلي هي التي بينت أن المحامي قبل أن يطلب أتعابه عن طريق القضاء لابد أن يخطر النقيب حيث أن المادة 44 ذكرت وجوب إخطار النقيب دون الحصول على ترخيص من النقيب وأكد مجلس الدولة على أن الخطأ الذي تم إصدار القرار استنادا له غير وارد في المادة 179 وأن المادة 44 لم تشترط ترخيص فإن قرار اللجنة الوطنية للطعن قابل للنقض.

وعليه قبل مجلس الدولة نقض القرار الصادر عن اللجنة الوطنية للطعن وأحالا لأطراف مجددا أمام نفس الهيئة للفصل فيها من جديد طبقا للقانون.

والملاحظ من خلال هذا القرار والقرارات السابقة التي تم تحليلها فإن قضاة مجلس الدولة قاموا بالتوسع في شرح النصوص القانونية وإعطائها تفسيرا أخر غير الذي ذهبت إليه المنظمة المهنية وبخصوص هذا القرار ورجوعا للمادة 44 من النظام الداخلي المتعلق بمنظمة المحامين والتي أوجبت على المحامي قبل أن يرفع دعواه أمام القضاء في الأمور المتعلقة بالمطالبة بالأتعاب إلا بعد المرور على النقيب أي إخطار النقيب، ولم تشترط ترخيص كما ذهب إليه قضاة مجلس الدولة وكان من الأجدر عادة صياغة المادة حتى لا يبقى مجال للتفسير الخاطئ والتأويل.

ومن جهة أخرى نجد أن مجلس الدولة يعتبر كمصفاة للقرارات الصادرة عن اللجنة الوطنية للطعن التي تتشكل من قضاة وممثلين عن المنظمة المهنية ولذا نجد أن دعوى النقض ضد هذه القرارات تكرس مبدأ المشروعية.

من خلال ما تطرقنا له حول الطعن في القرارات التأديبية وبمفهوم آخر الطعن في قرارات اللجنة الوطنية للطعن نجد هذا التذبذب الذي سار عليه مجلس الدولة إذ زاوج بين مفهومين أحداهما اعتبار اللجنة الوطنية للطعن هيئة مركزية فيكون الطعن في قراراتها بالإلغاء أمام مجلس الدولة ،ومن جهة أخرى باعتبار قراراتها قرارات قضائية فهذا ما يعطي الحق

لمجلس بالطعن بالنقض في قراراتها إن هذا المنطق يصدم مع تعداد الهيئات القضائية التي جاء بها الدستور الجزائري ولعل ما ذهب إليه مجلس الدولة باعتبارها هيئة قضائية يعود لتشكيلتها والإجراءات المتبعة أمامه.

لقد ناقش الأستاذ خلوفي رشيد [1]هذا التناقض فاعتبار اللجنة الوطنية للطعن لمنظمة المحامين هيئة ذات طابع قضائي يعود للقانون 91-04المتعلق بمنظمة المحامين وليس على أساس المادة 9من القانون العضوي 98-01المتعلق بمجلس الدولة وبهذا يفصل مجلس الدولة بموجب القانون المتعلق بمهنة المحاماة كقاضي نقض أي قاضي قانون إما بموجب المادة 09من القانون العضوي 98-01 كقاضي أول وأخر درجة كقاضي موضوع .

المطلب الثاني: مدى قابلية الطعن في قرارات مجلس الدولة

بالرجوع للدستور الجزائري فإنه يكفل مبدأ التقاضي على درجتين لكن بالرجوع للمادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله نجد هذا المبدأ لم يحترم لأنه بموجب هذه المادة يتم الفصل في القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية بموجب دعوى الإلغاء أي إلغاء هذه القرارات ابتدائيا نهائيا،إن مضمون هذه المادة يكرس صراحة اختصاص مجلس الدولة ابتدائيا نهائيا في بعض المنازعات المحددة حصرا بالقانون وهذا ما ما يغيب معه مبدأ التقاضي غلى درجتين ،فسنخصص الفرع الأول لمفهوم الطعن والفرع الثاني للطعن بالنقض في قرارات المنظمات المهنية .

الفرع الأول: مفهوم الطعن بالنقض

أسندت المادة 09 [2]لمجلس الدولة الفصل في طعون الإلغاء والتفسير وفحص المشروعية الموجهة ضد القرارات الصادرة عن المنظمات الوطنية المهنية بصفة ابتدائية نهائية، ويفهم من هذا النص انه يتم رفع الدعوى مباشرة بأول درجة أي دون توجيه النزاع لأي قضاء

[1]– رشيد خلوفي . قانون المنازعات الإدارية ، تنظيم واختصاص القضاء الإداري ،المرجع السابق، ص 254.

[2]– المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم.

آخر، وينظر فيها بصفة نهائية في آخر درجة، فلا يمكن الطعن في قراراته أمام قاضي الاستئناف.

ويعني هذا أن مجلس الدولة في هذا الصدد للقاضي الابتدائي من سلطات خلافا لقاضي النقض، إن اختصاص مجلس الدولة بالفصل ابتدائيا نهائيا يطرح مسألة ضمانات المتقاضي في مراجعة هذا القضاء.

هل يمكن أن تكون هذه القرارات القضائية قابلة للطعن من الطعون القضائية، من شروط قبول الطعن أن يكون القرار المطعون فيه قد صدر ابتدائيا نهائيا.

من خلال الدستور في نص المادة 152 منه والقانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة والقانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية والقانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نفهم أن القضاء الإداري في الجزائر يتكون من مجلس الدولة، والمحاكم الإدارية، فهل يمكن أن يفصل مجلس الدولة في قراره بالطعن بالنقض؟

أولا:القرارات النهائية الصادرة عن مجلس الدولة

يمكن استخلاص أن القرارات الصادرة عن مجلس الدولة سواء كأول درجة استئناف أو نقض غير قابلة للطعن فيها أمام مجلس الدولة أي نفس الجهة المصدرة للقرار القضائي، رغم تمتعها بالطابع النهائي ، إن هذا الأمر يخالف المنطق القانوني الذي يرفض أن تفصل نفس الجهة القضائية في الدعوى المعروضة أمامها مرتين أي أن يفصل مجلس الدولة في ذات الدعوى مرتين، باعتباره قاضي موضوع ثم قاضي قانون.

كما أن المبادئ القانونية تقتضي أن يرفع الطعن أم جهة قضائية تعلو مجلس الدولة ومن خلال التطبيقات القضائية نجد أن مجلس الدولة تبنى موقفا حول هذا الموضوع للاعتبارات المذكورة سابقا في قراره الصادر عن الغرفة الأولى بتاريخ 2022/09/23 جاء فيه

" لا يمكن لمجلس الدولة الفصل بطريق الطعن بالنقض في قرار صادر عنه عملا بأحكام القانون98-01 المتعلق بمجلس الدولة[1].

ثانيا:الشروط المتعلقة بمحل الطعن

إن الشروط المتعلقة بمحل الطعن تحتل أهم نقطة في الإشكالية المطروحة حول الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة ولعلها أبرز نقطة تتعلق بموضوع بحثنا، فهل يمكن أن تكون القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة؟

إن من بين الأسباب التي يمكن استخلاصها لعدم تحديد المشرع محل الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة[2]:

- الغموض الذي يكتنف تفسير المادة 11 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة خاصة ما تعلق منها بتفسير عبارة " ... قرارات الجهات القضائية الإدارية ..." وهو نفس التعبير ورد في المادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- التجربة الحديثة للقضاء الإداري في الجزائر.
- صعوبة التفرقة بين دعوى الإلغاء ودعوى الطعن بالنقض والتي ترفع بشأن قرار معين[3] يرجع إلى ما يلي:
- وحدة الأساس القانوني للدعويين الذي يتمثل في القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة.
- تماثل الهدف في الدعويين وهو إلغاء عمل قانوني غير مشروع.
- وحدة شروط قبول الدعويين ما عدا ما تعلق منها بشرط التظلم.

إن الغموض وكثرة التساؤلات التي يمكن أن تنشأ عندما يكون مجلس الدولة قاضي نقض.

---

[1]- القرار 07304 مجلة مجلس الدولة ، العدد 02، سنة 2002.

[2]- هوام الشيخة، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2009، ص 11.

[3]- سليمان محمد الطماوي، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، طبعة 1996، ص 479.

بالرجوع للقضاء الفرنسي نجد أنه ساد غموض حول التفرقة بين دعوى الإلغاء والطعن بالنقض منذ نهاية القرن التاسع عشر عندما بدأ مجلس الدولة يمارس اختصاصه المفوض، إذ نجد الطعن بالنقض كان مقيدا[1]فتعدد اختصاصات مجلس الدولة الفرنسي عندما أسند له الاختصاص القضائي المفوض أثر سلبا على تحديد مفهوم العمل القضائي ومن ثمة تحديد مجال الطعن بالنقض وهو ذات الشيء الذي حدث مع مجلس الدولة الجزائري.

إن محاولات التميز بين دعوى الإلغاء والطعن بالنقض ما قام به مفوض الحكومة " إن الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة موجه ضد الأحكام القضائية الصادرة عن الجهات القضائية والمرتبطة بمجلس الدولة عكس الإلغاء الذي يوجه ضد الأعمال الإدارية".[2]

يتضح من هذا النص التفرقة بين مجال دعوى الإلغاء والطعن بالنقض ،فمجال دعوى الإلغاء هو القرارات الإدارية أما الطعن بالنقض فهو الأحكام القضائية فلاختلاف في المنشأ هو الذي حدد طبيعة كل طعن .

ثالثا:الشروط المتعلقة بالقرار المطعون فيه

من ما تطرقنا له حول الطعن بالنقض إذ نجد شروطا تخص القرار الذي يطعن فيه بالنقض عكس دعوى الإلغاء التي توجه لإلغاء القرارات الإدارية، نجد أن الطعن بالنقض يوجه إلى القرارات القضائية، هنا يمكن طرح التساؤل ما هو القرار القضائي؟، وهل هو القرار الذي ينتج عن الخصومة أمام الجهات القضائية؟، كذلك القرار الذي ينشأ عن لجان الطعن في القرارات التأديبية.

من المفترض أن يكون القرار المطعون فيه قضائيا وهذا إجراء في كل الدعاوي ما عدا دعوى الإلغاء التي يكون محلها قرارا إداريا، إن الحكم القضائي بالنسبة للاستئناف لا يثير أي إشكال أمام مجلس الدولة أما في الطعن بالنقض نجد الغموض إذ نجد في الطعن بالنقض أحكام الهيئات الإدارية ذات الطابع القضائي.

[1]– هوام الشيخة، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، المرجع السابق ، ص 12.

[2]– هوام الشيخة، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، المرجع نفسه ، ص 12.

من هنا نفهم أن الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة يستهدف إلغاء قرار قضائي صادر عن جهاز إداري فعند تحديد المشرع هذين العنصرين لجهاز ما، فإن أحكام هذه الجهة تكون قابلة للطعن فيها بالنقض[1]، لكن يثور الإشكال عندما يسكت المشرع عن تحديد وصف الجهاز أهو قضائي أم إداري.

وكذلك حين لا ينص المشرع على أوجه الطعن التي يمكن توجيهها ضد قراراته فبعض الأجهزة التي أنشأت من طرف المشرع تصدر قرارات ليست لها طبيعة واحدة دون أن يحدد طبيعة كل منها.

الفرع الثاني: الطعن بالنقض في القرارات القضائية الصادرة ابتدائيا نهائيا عن مجلس الدولة

حددت المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم بالقانون 11-13 السالف الذكر مجال اختصاص مجلس الدولة كقاض أول وآخر درجة في إلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية، فهل يمكن الطعن بالنقض في هذه القرارات؟.

يعتبر الطعن بالنقض طريق من الطرق الغير العادية يرفع أمام مجلس الدولة ولا يقصد منه إعادة عرض النزاع أمامه للفصل فيه من جديد وإنما يقتصر على مجرد تقرير المبادئ القانونية السلمية ومراقبة مدى تطبيق القانون في النزاع أمامه وبناءا على المادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية طبقا المادة 11 من قانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة.

إن طرح فكرة اختصاص مجلس الدولة بالطعن بالنقض في القرارات الصادرة عنه أمر مخالف للمنطق والقانون، فيقتضي المنطق أن يرفع الطعن بالنقض أمام جهة أعلى درجة من الجهة التي أصدرت الحكم النهائي وهو الموقف الذي تبناه مجلس الدولة في قراره الصادر عن الغرفة الأولى بتاريخ 2002[2]/09/23 قرار رقم 07304،وجاء في هذا القرار: " لا يمكن

[1]- هوام الشيخة، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 15.

[2]- مجلة مجلس الدولة، العدد 02، سنة 2002.

لمجلس الدولة الفصل بطريق الطعن بالنقض في قرار صادر عنه عملا بأحكام القانون 98-01 الصادر في 1998/05/30 المتعلق بمجلس الدولة وكذا انطلاقا من أحكام قانون الإجراءات المدنية".

وفي قرار آخر بتاريخ 2004/01/20 ملف رقم 011052[1] حيث أجاب مجلس الدولة بأنه لا يجوز رفع الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة سوى ضد قرارات مجلس المحاسبة أو ضد قرارات صادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية.

لا يجوز الطعن بالنقض في قرارات مجلس الدولة

واستند مجلس الدولة في هذا القرار للمواد 10 و 11 من القانون 98-01 المتعلق باختصاص وتنظيم وعمل مجلس الدولة.

ورسخ مجلس الدولة ذات التوجه في القرار الصادر عن الغرفة الثانية رقم 012994 بتاريخ 2004/04/11 ورد فيه: " حيث أن مجلس الدولة هو هيئة قضائية تابعة للسلطة القضائية يحكمها وينظمها القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 1998/05/30 وأن القرارات الصادرة عنه هي قرارات نهائية لا يمكن الطعن فيها أمام أي جهة أخرى[2].

وقد تبنى مجلس الدولة اجتهاده بعدم قابلية الطعن في قراراته بقرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2001/07/13 ملف رقم 072652[3].

من خلال هذه القرارات يتضح المبدأ المستقر لمجلس الدولة بعدم إمكانية الطعن في القرارات الصادرة عنه ،وبهذا ترسخت هذه الفكرة عند المحامين والقانونيين وهو ما يدل على محدودية صدور مثل هذه القرارات عن مجلس الدولة في هذا الاتجاه في فترة زمنية معينة.

[1]- مجلة مجلس الدولة، العدد 08، سنة 2004.

[2]- عمار بوضياف، المنازعات الإدارية،القسم 2 الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، المرجع السابق ص 375.

[3]- مجلة مجلس الدولة، العدد 10، ص 172.

انطلاقا من مبدأ التقاضي على درجتين بالرجوع للمادة 09 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة نجد أن هذا المبدأ غير موجود وهو ما يسمى بمبدأ التقاضي على درجتين اذ نص على إلغاء قرارات المنظمات المهنية الوطنية ابتدائنا نهائيا .

لذا نجد أن المشرع الجزائري عندما نص في هذه المادة على إلغاء قرارات المنظمة المهنية دون أن ينص على كيفية الطعن فيها وبهذا قد ألغى مبدأ التقاضي على درجتين وفي هذا إجحاف للأطراف المتقاضية.

إذا يبقى الإشكال مطروحا حول كيفية الطعن في هذه القرارات القضائية الصادرة عن مجلس الدولة بصفة ابتدائية نهائية وهو ما يفيد انتهاك مبدأ التقاضي على درجتين ،وبهذا فان المشرع عندما نص على إلغاء قرارات المنظمات المهنية الوطنية موضوع دراستنا والذي منه يفهم أن نص المادة 09 من القانون العضوي 98-01 الذي تبناه المشرع الجزائري ساوى بينها وبين القرارات الإدارية المركزية من خلال جعل مجلس الدولة يختص بإلغاء قراراتها ابتدائيا نهائيا.

يرى الأستاذ عمار بوضياف[1] أن المشرع كان عليه أن يقرر بصريح النص قابلية قرارات مجلس الدولة للطعن بالنقض ولو بتشكيلة خاصة، وهذا انطلاقا من أنه يمارس وظيفة القضاء الابتدائي النهائي بموجب المادة 09 من القانون العضوي 98-01.

ويمارس وظيفة قضاء الاستئناف بموجب المادة 10 من ذات القانون وفي النوعين من النشاط القضائي أمام قرار نهائي فكيف لا يقبل الطعن أمام مجلس الدولة بالنقض؟، فعلى فرض أن مجلس الدولة وهو يفصل في قضية بصفة ابتدائية نهائية أخطأ في تطبيق القانون فكيف يتم تصحيح هذا القرار؟.

وبالرجوع لاختصاص المحاكم الإدارية فهو مطلق أما اختصاص مجلس الدولة فهو مقيد وهذا من خلال ما أورده في نص المادة 9 من القانون العضوي 98-01 باختصاصه بإلغاء القرارات المتعلقة بالمنظمات المهنية الوطنية ،وبهذا أورد المشرع استثناءا على الاختصاص

[1]- عمار بوضياف، المنازعات الإدارية،الإطار النظري للمنازعة الإدارية، المرجع السابق، ص 375.

النوعي المطلق للمحاكم الإدارية ومنعها من التطرق لبعض القضايا الإدارية ومنح الاختصاص لمجلس الدولة منتهكا بذلك مبدأ التقاضي على درجتين .

والملاحظ أن المشرع اخفق في ضبط قواعد توزيع الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية عندما سحب منها سلطة الفصل في بعض المنازعات المحددة حصرا ،إذ كان من الأفضل لتكريس مبدآ التقاضي على درجتين من جهة وتقليصا من نطاق الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة كان على المشرع أن يعترف للمحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة ولو بتشكيلة خاصة للنظر في الدعاوي الإدارية الموجهة ضد السلطات المركزية والهيئات الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية سواء ما تعلق منها بقضاء الإلغاء أو التفسير[1]،وتكون قراراتها قابلة للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة بذلك نكرس ضمانة التقاضي على درجتين وهي من أهم مبادئ النظام القضائي الجزائري

فضلا على ما سبق، فإن تجريد مجلس الدولة من اختصاصه كقاضي موضوع أمر من شأنه أن يعيد الاعتبار إلى المحاكم الإدارية باعتبارها الجهات الوحيدة التي تملك الولاية العامة للنظر في المنازعة الإدارية[2]، لتكون وحدها صاحبة الاختصاص .وهداما يجعل من مجلس الدولة الجهة العليا على مستوى القضاء الإداري التي تحاكي و تماثل المحكمة العليا على مستوى هيئات القضاء العادي، بما يؤدي في نهاية المطاف إلى خلق نوع من التوازن بين هيئات القضاء العادي و الإداري، وبالتالي تقوية و تفعيل مبدأ الازدواجية القضائية وإعطاءه المعنى المناسب له.

[1]– عمار بوضياف، المنازعات الإدارية،القسم 1 ،الإطار النظري للمنازعات الإدارية،المرجع السابق، ص 245.

[2]– تمام شوقي، القرارات القضائية القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في التشريع الجزائري، المرجع السابق ،ص297

خلاصة الباب الثاني :

خلصنا أن المشرع الجزائري منح الاختصاص لمجلس الدولة بإلغاء القرارات الصادرة عن المنظمة المهنية الوطنية بموجب المادة 09 من القانون العضوي لمجلس الدولة إن تفرقة المنازعة الإدارية عن غيرها وهذا لطبيعة المنظمة المهنية لأنها تخضع لمزيج من قواعد القانون العام والقانون الخاص فتطلب الأمر ربط فكرة الاختصاص بطبيعة قراراتها،فبالرغم من اعتماد المشرع على المعيار العضوي (التشريعي) لإلغاء قراراتها عن طريق دعوى الإلغاء،إلا انه لا يمكن إلغاء المعيار المادي كأساس للاختصاص الذي اعتمد عليه لتحديد اختصاص القاضي الإداري بمنازعات المنظمة المهنية أمام مجلس الدولة.

أما التطبيقات القضائية المتعلقة بمنازعاتها فلمسنا فيها اختصاص القضاء الإداري عن طريق الإحالة إليه بموجب النصوص القانونية المتعلقة بهذه المنظمات المهنية رغم ما تضمنته المادة 9من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة ،وبخصوص القرارات التأديبية (اللجنة الوطنية للطعن) فتباين موقف مجلس الدولة باختصاصه به تارة بالإلغاء وأخرى بالنقض ،أما قرارات مجلس الدولة الصادرة ابتدائيا نهائيا بخصوص إلغاء قرارات المنظمة المهنية فلا يكن الطعن فيها أمامه وهو ما يتطلب تعديل في اختصاص مجلس الدولة .

الخـــــاتمـــــة

الخاتمة:

من خلال بحثنا هذا الموسوم بعنوان المنظمة المهنية أمام مجلس الدولة ،إن دراسة هذا الموضوع جعلتنا أمام متناقضات كثيرة ومسائل شائكة تمثلت في شخص معنوي جديد لم يحدد مكانه ضمن أشخاص القانون العام، أو الخاص، واختصاص القضاء الإداري بمنازعاته .

لإزالة الغموض عما يكتسيه موضوع المنظمة المهنية أمام مجلس الدولة تطلبت منا الدراسة توزيع عناصر البحث إلى فرضيتين، الأولى تتعلق بالإطار النظري للمنظمة المهنية كمصطلح جديد ضمن اختصاص القضاء الإداري، وجهة قضائية تمثل هرم القضاء الإداري المتمثلة في مجلس الدولة والذي يعود له الاختصاص في القانون الجزائري بموجب ثلاث (3) مواد، وهي المادة 09 المتعلقة بإلغاء القرارات الإدارية ومن بينها قرارات المنظمات المهنية الوطنية موضوع الدراسة ، والمادة 10 التي تختص باستئناف أحكام المحاكم الإدارية، والمادة 11 التي تخص الطعن بالنقص في القرارات القضائية أمام مجلس الدولة، ولإزالة الغموض حول هذه الدراسة كان من اللازم أن نعرج على عدة نقاط ، فبدأنا ها أولا بإعطاء فكرة مفصلة وشاملة عن الأصول الفكرية والقانونية للمنظمة المهنية ،فكان لزاما علينا الرجوع إلى جذورها في القانون ومن بينها القانون الفرنسي الذي كان سباقا في هذا المنحى، أي ما توصل إليه القضاء الإداري الفرنسي من خلال اجتهادات مجلس الدولة الفرنسي والذي كان سباقا ببسط ولايته على منازعات المنظمات المهنية .

إن التطور التشريعي الذي كان لابد منه لما عانت منه الجزائر من بطش الاستعمار بعد استرجاع السيادة الوطنية كان له الدور الفعال في تأكيد، وتنظيم سلطة المنظمة المهنية ، إذ ميزنا بين مرحلتين، ما قبل الاستقلال والتي خضعت لمفهوم خاص ، وبعد الاستقلال حيث تم إلغاء اغلب النصوص القانونية المنظمة لها والتي كانت تسير وفق التشريع الفرنسي .

إلا أن الأمر لم يبق كذلك فبدأ المشرع الجزائري في سن القواعد القانونية المنظمة لهذه المهن ،وتبيان الجهة القضائية للفصل في منازعاتها ،فكان أول قانون هو قانون المحاماة وبعده تعددت القوانين وخاصة بعد انتهاج النظام السياسي الجزائري لأسلوب جديد،و هو النظام الرأسمالي بعد تخليه عن النظام الاشتراكي.

فاصدر المشرع قانون التوثيق88-27 متبنيا فيه الخيار الجديد بعدما كان الموثق موظفا عاما فأصبح يمارس مهنة حرة ،ثم اصدرالقانون المتعلق بالمحضر القضائي، والمترجم وغيرها من النصوص القانونية المنظمة لهذه المهن.

إن مصلح المنظمة المهنية تطلب منا القيام بعملية جرد لهذه المنظمات المهنية كنقطة أولى لتحديد موضوع الدراسة، وهذا لتمييزها عن النقابات العمالية في نقطة ثانية من خلال الاعتماد على مبادئ المنظمة المهنية لإزالة اللبس الواقع بين المفهومين .

بخصوص التسمية أزلنا الغموض بين مصطلح المنظمة المهنية التي تخضع جزئيا لقواعد القانون العام، والنقابة العمالية التي تخضع كليا لقواعد القانون الخاص.

رغم تعدد التسميات التي استعملتها المشرع لهذه المنظمة المهنية ،وهذا من خلال الاعتراف لها بالشخصية المعنوية فتارة سميت نقابة وأخرى منظمة، ومرة أخرى هيئة إلا أنها تصب في باب واحد، والذي اعتمده المشرع الجزائري من خلال القانون العضوي 98-01 المتعلق بتنظيم واختصاصات مجلس الدولة الجزائري، والذي أطلق عليها اسم المنظمة المهنية ومن هذا المنطلق كان لزاما علينا أن نحدد هذا المفهوم ضمن الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة والذي استقر موقفه ان المنظمة المهنية هيئة تستعمل أسلوب السلطة العامة ،أي اعتمد على المعايير الفقهية في القانون الإداري.

وانتقلنا في نقطة أخرى لتحديد مكانة هذه المنظمات ضمن أشخاص القانون الإداري فأخضعناها لعدة معايير فقهية كمحاولة منا لإيجاد المعيار الأنسب ،وهذا لغموض مكانتها ضمن أشخاص القانون العام ،انطلاقا من معيار السلطة العامة ،ثم معيار المرفق العام لتحديد

مكانة هذه المنظمة المهنية ضمن أشخاص القانون العام ،أو الخاص، والأسباب التي جعلت القضاء الإداري يختص بمنازعاتها.

وبخصوص النصوص القانونية المنشئة لهذه المنظمات المهنية فقد أكدت على سبيل المثال منظمة الموثقين التي جاءت للوجود بموجب القانون 88-27 والقانون 06-02 والمحضرين القضائيين بموجب القانون 06-03 لتحديد للإطار العام لمجال المنظمة ،أو النقابة المهنية ووسائل عملها مع ترك بعض الأمور والتفاصيل لممثلي المهنة لاتخاذها في شكل تنظيمات داخلية، أو قواعد آداب وأصول المهنة ،وهو ما يشكل قرارات تكون قابلة للطعن أمام القضاء الإداري،إن هذا الأمر جاء من قناعة المشرع ومن خلال المنظومة القانونية لتمكين الممارسين لهذه المهن من تولي أمورهم بنفسهم.

فبخلاف المنظمات المهنية في فرنسا التي كانت نتاج طلب المنتسبين إليها فقد اعترف المشرع بها كما أوضحنا ه سابقا، إلا أن الأمر يختلف بالنسبة للمنظمات المهنية في الجزائر فقد خصها المشرع بنصوص قانونية تنظمها ،و منحها الشخصية المعنوية ونتج عنها الاستقلال المالي والإداري وحق التقاضي إذ تتميز بطابع تسلسلي من حيث البنية فتمارس اختصاصها عن طريق مجالس جهوية ووطنية، إلا أن الجهة الوصية بقيت تمارس اختصاصها كجهة مراقبة لأعمال هذه المنظمات .

فالمنظمات المهنية تتميز عن المؤسسات العامة التي تتركب من مجلس إداري كأعلى سلطة تنفيذية،أما لجانها التأديبية فيمكن أن نقول أن قراراتها تكتسي الطابع القضائي بحكم تشكيلتها ،والإجراءات المتبعة أمامها وحتى كيفية الطعن فيها.

إن إصدار المنظمة المهنية للعديد من القرارات من اجل تنظيم المهنة وهذه القرارات تتطلب رقابة القضاء على مشروعيتها،فتدخل المشرع سابقا قبل تبني الازدواجية القضائية بالتنصيص على اختصاص الغرفة الإدارية بإلغاء ببعض قراراتها من خلال النصوص القانونية المنظمة لها ،فلم ينص قانون المحاماة 72-60 على تحديد الغرفة المختصة فمنح الاختصاص للمجلس الأعلى ،واستدرك المشرع الأمر بموجب القانون 75-61 المتعلق بمهنة المحاماة فنصت المادة 20 منه على أن الطعن في قرار التسجيل يكون أمام الغرفة

الإدارية الجهوية أما قرارات التأديب فيكون الطعن فيها أمام الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى ،المحكمة الإدارية حاليا وهذا مابين توجه المشرع لتحديد الاختصاص ببعض منازعاتها من خلال النصوص القانونية المنظمة للمهنة .

وبعد إنشاء مجلس الدولة فبموجب المادة9 من القانون العضوي 98-01 المعدل منح الاختصاص لمجلس الدولة بمنازعات المنظمات المهنية الوطنية حسب ما ورد في هذه المادة وبعد تعديل هذا القانون بالقانون العضوي 11-13 أضاف عبارة الإدارية لقرارات المنظمة المهنية الوطنية ،وهو ما يوحي انه ساوى بينها وبين القرارات الصادرة عن السلطات المركزية التي نص عليها في نفس المادة ،وبهذا سحب ولاية المحكمة الإدارية بالاختصاص بمثل هذه القرارات ،فقد اعتمد المشرع هنا على تحديد الاختصاص بموجب المعيار العضوي رغم أن المنظمة المهنية ليست شخصا إداريا.

لقد طبق القاضي الإداري على دعوى الإلغاء الخاصة بقرارات المنظمة المهنية نفس المبادئ المعتمدة لإلغاء القرارات الإدارية سواء بخصوص عدم المشروعية الداخلية أو الخارجية للقرار المطعون فيه، وهذا ما تجسد من خلال التطبيقات القضائية.

أما بخصوص القرارات التأديبية فطبق مجلس الدولة مبدأه بالنظر لاختصاصه كدرجة أولى وأخيرة بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية ، ففي العديد من القرارات الصادرة عنه فصل فيها كقرارات إدارية بالإلغاء، وفي أخرى اعتبرها قضائية وفصل فيها بالنقض ،وهذا بسبب الغموض والتناقض الموجود بين النصوص القانونية المنظمة لمختلف المهن والقانون العضوي المنظم لمجلس الدولة ،وأمام هذا الغموض الذي اكتنف تلك النصوص تذبذب موقف مجلس الدولة إلا انه غلب الأمر باعتبار القرارات الصادرة عن اللجنة الوطنية للطعن كجهة قضائية إدارية تصدر قرارات ذات طابع قضائي قابلة للطعن فيها بالنقض وليس بالبطلان، ولم يعتبرها قرارات صادرة عن سلطة مركزية.

بالرجوع للنصوص القانونية المنظمة للمنظمات المهنية جعلت اختصاص مجلس الدولة بإلغاء القرارات المتعلقة بالجمعيات العامة، والجمعيات الانتخابية ،أما الطعن في قرار

التسجيل في الجدول جعلت المحاكم الإدارية هي المختصة ،غير أنه بالرجوع لقانون الاجرات المدنية والإدارية لا يوجد نص يقضي بذلك.

أما منازعاتها يتقاسمها القضاء الإداري والعادي بحسب طبيعة النشاط والغاية منه، فإذا كان التصرف بغرض تنفيذ الخدمة العمومية كان القاضي الإداري هو المختص بما ينشب من نزاع حول تصرفاتها ،وهذا على أساس معيار موضوعي وظيفي مهني لا عضوي ،أما إذا كان تصرفها بحكم قواعد القانون الخاص فيختص بها القضاء العادي .

فاعتراف المشرع للمنازعة ضد القرارالتأديبي والخاصة بمهنة المحامي بالطابع الإداري دليل على تبنيه المعيار المادي أو الموضوعي، فالمشرع هنا نظر إلى المرفق ذو الطابع المهني من جهة ومن جهة أخرى للقرار على انه قرار شبيه بالقرار الإداري لذا أخضعه لاختصاص مجلس الدولة معتبرا المنازعة إدارية ،وهذا تأثرا بالمعيار المادي المكرس في القضاء الفرنسي .

تطلبت هذه الدراسة لإزالة الغموض الانتقال من الدراسة النظرية للقوانين من خلال التحليل ،والاستنباط إلى دراسة الاجتهادات القضائية لمجلس الدولة للوقوف على ما تبناه بخصوص المنظمات المهنية ،و للفصل في الاختصاص بمنازعات المنظمة المهنية والجهوية بين المحاكم الإدارية ومجلس الدولة من جهة،ومن ومن جهة أخرى تحديد فكرة حول المنظمة المهنية من خلال هذه القرارات القضائية التي كان لها الدور الكبير في تحديد المفهوم الخاص بالمنظمة المهنية والاختصاص القضائي بها.

لكل دراسة نتائج فمن خلال هذه الدراسة توصلنا للنتائج التالية :

– لقد اسند المشرع الاختصاص بمنازعات المنظمات المهنية للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقابموجب النص التشريعي وكانت البداية بالأمر72–60 المؤرخ في 13 نوفمبر1972 يتضمن تنظيم مهنة المحاماة ،والملاحظ أن هذا التوجه تبناه المشرع الجزائري وتم تمديده على باقي المنظمات المهنية فيما بعد ،وهذا ما لمسناه كذلك في من خلال تحليلنا للقرارات القضائية لمجلس الدولة.

– من خلال النصوص القانونية المنظمة لاختصاص القضائي الإداري والنصوص المنظمة لاختصاص مجلس الدولة نجد أن المشرع تبنى معيارا تشريعيا صريحا باختصاص مجلس الدولة بإلغاء القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية،وهذابموجب نص المادة التاسعة (09)من القانون العضوي رقم 98–01 المعدل بالقانون العضوي رقم 11–13 واعتبر قراراتها إدارية في مجال التسيير الإداري ، رغم عدم وجود نص في إنشائها يبين طبيعتها الإدارية ،وهو ما يفيد التوجه الجديد للمشرع الجزائري لإدراج هذه الطائفة من القرارات ضمن اختصاص القضاء الإداري ،وقد غاب هذا النص في اختصاص المحاكم الإدارية .

– تضمنت القوانين الأساسية للمنظمات المهنية نصوصا تخول بمقتضاها اختصاص القضاء بالدعاوى التي تثار بشأن النزاعات ذات الطابع المهني، وهذا يرجع لأهمية هذه المنظمات في مساعدة تسيير المرفق العام الذي تتبعه، والملاحظ أن النصوص القانونية المنظمة لهذه المنظمات المهنية الجهوية ،أو الوطنية لم تنص على اعتبارها من أشخاص القانون العام أو الخاص، وهذا ما جعل صعوبة في تحديد مكانتها ضمن أشخاص القانون العام أو الخاص،ضف إلى خلو نصوصها القانونية من تحديد الجهة القضائية المختصة ،وهو مايطرح إشكالية تحديد الجهة المختصة.

– إن عدم ذكر المنظمات المهنية صراحة في قانون .إ.م.إ يوحي بان المشرع أدراجها بموجب المادة 901 منه في عبارة " كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة " وبهذا نسجل غياب مصطلح المنظمات المهنية في هذا القانون .

– في غياب النص على انتهاء الشخصية المعنوية للمنظمات المهنية دليل على اختصاص الدولة بإنشائها أو إلغائها، ما عدا منظمة المحامين التي لها تنظيم خاص، أما فيما يتعلق بمهنة الموثق والمحضر القضائي والمترجم التي كانت سابقا تابعة للوظيفة العامة، فيمكن أن نقول أنه بإمكان السلطة العامة في غياب نص قانوني ينظم انتهاء الشخصية المعنوية لدليل

على أن السلطة العامة يمكنها في أي وقت استعادة هذه المرافق المهنية وفق نظام سياسي ومنظومة قانونية جديدة.

– بخصوص استقلالية المنظمة المهنية وانطلاقا مما تعرضنا له سابقا، ومن خلال تحليل النصوص القانونية المتعلقة بها يستفاد أن هذه الاستقلالية نسبية ،وأن توغل السلطة العامة من خلال الوصاية عليها بقي ملازم لها.

– بخصوص تنظيم عملية الرقابة على المهنيين فقد خصت قوانينها المتعلقة بالنظام التأديبي بنظام خاص بدءا من المجالس التأديبية على المستوى المحلي إلى المجالس التأديبية على المستوى الوطني (اللجنة الوطنية للطعن) هذه الأخيرة التي تتشكل من مهنيين ،وقضاة وهذا ما جعل صعوبة في تحديد طبيعتها القانونية، وقد اتجه القضاء الجزائري اتجاه القضاء الفرنسي باعتبار قراراتها قضائية، وهذا ما يجعل اختصاص مجلس الدولة بها بموجب المادة 11 المتعلقة بالطعن بالنقض بدلا من المادة 09 المتعلقة بالإلغاء.

–لقد اسند المشرع الاختصاص لمجلس الدولة بإلغاء القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية ابتدائيا نهائيا ،وبهذا نجد أن المشرع قد حرم المتقاضين من مبدأ دستوري وهو التقاضي على درجتين .

وفي ختام هذه الدراسة ندرج مجموعة من التوصيات:

1– تعديل النصوص القانونية الخاصة بالمنظمات المهنية ،وخصوصا النصوص التي لم تحين إلى يومنا هذا لربطها مع القوانين المتعلقة بالقضاء الإداري سواء مجلس الدولة أو المحاكم الإدارية، من خلال إدراج جهة الاختصاص ضمن نصوصها القانونية ،أي ضبط النصوص القانونية والتنظيمية للنص على اختصاص مجلس الدولة ،أو المحاكم الإدارية بدلا من مصطلحات الطعن القضائي، الجهة القضائية المختصة ،وهو ما يسهل عمل القاضي والمتقاضي.

2– تعديل النصوص القانونية المتعلقة بالقضاءالإداري من خلال حل إشكالية اختصاص مجلس الدولة بموجب المادة 9 منه باختصاصه ابتدائيا نهائيا بقرارات المنظمات المهنية

وغياب مبدأ التقاضي على درجتين من خلال جعل مجلس الدولة كجهة استئناف بدلا من قاضي ابتدائي نهائي، وهذا بإسناد هذا الاختصاص لجهة قضائية أخرى .

3ــ تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية من خلال إدراج المنظمات المهنية ضمن نصوصه القانونية لتبيان جهة اختصاص القضاء الإداري والإجراءات المتبعة أمامها وجعل نصوصها تتطابق مع اختصاص المحاكم الإدارية، أو مجلس الدولة .

4ــ تعديل القانون العضوي لمجلس الدولة والقانون المتعلق بالمحاكم الإدارية من خلال إدراج من يختص بالفصل في قرارات المنظمات المهنية الجهوية .

5ــ ضبط تسمية هذه المنظمة والتي تارة يسميها المشرع نقابة وتارة هيئة ،وهذا من خلال الاصطلاح على تسميتها بالمنظمة المهنية دون أسماءأخرى.

6ـــ اصدرا الأنظمة الداخلية لجل المنظمات المهنية التي لم تحين منذ فترة التسعينات رغم تعديل القوانين المنظمة للمهنة عدة مرات ،وهذا ما يتطلب من السلطة الوصية الإسراع في المصادقة على التنظيمات الداخلية لتتلاءم مع النصوص القانونية الحالية.

التعديلات اللاحقة للأطروحة بعد وضعها للمناقشة :

أولا : تم تعديل القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي

لقد تم تعديل القانون العضوي 05- 11 المؤرخ في 17 يوليو 2005 المعدل و المتمم تعديل هذا القانون بموجب القانون العضوي 22-10 المؤرخ في 9 جوان 2022 و قد مس التعديل النظام القضائي الإداري حيث أضيفت (المحاكم الإدارية للاستئناف) للنظام القضائي الإداري فأصبح مشكل من :

1_ المحاكم الإدارية

2_ المحاكم الإدارية بالاستئناف

3_ مجلس الدولة

و الملاحظ أن هذا التعديل ساير التعديل الذي قام به المشرع الفرنسي سنة 1983 و الهدف من هذا التعديل خلق جهة جديدة لاستئناف الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية و إعطاء المحاكم الإدارية الاستئنافية الاختصاص الذي كان موكل لمجلس الدولة بموجب المادة 09 من القانون العضوي 98-01 و من جهة أخرى جعل أجهزة النظام القضائي العادي متساوية مع أجهزة النظام القضائي الإداري ،وبهذا تم حل إشكالية التقاضي على درجتين .

ثانيا : تعديل القانون العضوي 98-01

بموجب القانون العضوي 22- 10 المشار إليه سابقا و الذي من خلال تم تعديل أجهزة النظام القضائيالإداري و إضافة المحاكم الإدارية للاستئناف فقدم تعديل القانون 98-01 بموجب القانون العضوي 22-11 المؤرخ في 9 جوان 2022 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة و سيره و اختصاصه ،فتم تعديل المواد 9 و 10 و 11 من القانون العضوي 98-01 ،فبعدما كان مجلس الدولة يختص ابتدائيا نهائيا بدعوى إلغاء طائفة من القرارات الإدارية و من بينها القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية موضوع أطروحتنا التي هي بين أيديكم للمناقشة،.فقد أحيل هذا الاختصاص للمحكمة الإدارية الاستئنافية للجزائر العاصمة بموجب المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية المعدل و المتمم إذ تم تعديل المادة 9 على النحو التالي " يختص مجلس الدولة بالفصل بالطعون بالنقض في الأحكام و القرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية "

و يقصد بالأحكام ما صدر عن المحاكم الإدارية ،و يقصد بالقرارات ما صدر عن المحاكم الإدارية للاستئناف ،و بهذا لم يصبح مجلس الدولة كقاضي ابتدائي نهائي بموجب المادة 9 من القانون العضوي 98-01 السابق . و هذا ما يفهم منه أن المشرع عدل النص السابق الذي كان يخالف قاعدة دستورية و هي مبدأ التقاضي على درجتين. و قد نوهنا عن هذا الأمر في أطروحتنا بخصوص الطعن بالنقض بموجب التعديل الجديد ،والسؤال الذي يطرح نفسه في بقاء القوانين المتعلقة بالمنظمات المهنية دون تعديل ،والتي تحيل قوانينها إلى الطعن أمام مجلس الدولة بخصوص القرارات الصادرة عن اللجنة الوطنية للطعن هنا لم يبق أي مجال للشك إذ يختص بها مجلس الدولة كقاضي نقض .

لان النظر فيها كقرارات إدارية من طرف مجلس الدولة ابتدائيا نهائيا لم يعد موجود بموجب هذا التعديل ،أو يمكن إدراجها في نص المادة 11 من القانون العضوي 22 -11 "تختص مجلس الدولة في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة " فهنا اشاره لإبقاء الاختصاص".

ثالثا : تعديل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية

بموجب التعديـــل الجديد 22-13 المؤرخ في 12 يوليـــو 2022 عدلت المادة 800 مـــن ق . ا.م . ا. إحالة الاختصاص الذي كان موكل لمجلس الدولة بموجب المادة 9 من القانون العضوي 98-01 السابقة إلى المحاكم الإدارية و قسم الاختصاص إلى ... تفصل المحاكم الإدارية في جميع المنازعات الإدارية إلا ما استثنى بنص ،حيث أضيف لها المنظمات المهنية الجهوية الأمر الذي كان غائبا في السابق و قد نوهنا بهذا الأمر في أطروحتنا .

حيث أن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية لم يتطرق للمنظمات المهنية سواء الوطنية و الجهوية ، و بهذا التعديل تم ربط النصوص المتعلقة بالاختصاص القضائي الإداري بالنصوص المتعلقة بقانون الإجراءات المدنية و الإدارية ،أما المحاكم الاستئنافية فأوكل لها الاختصاص بالفصل في منازعات المنظمات المهنية الوطنية .

الملاحق

أولا/ النصوص القوانين والتنظيمية المتعلقة بالمنظمات المهنية

مهنة المحاماة

- الأمر 72-60 المؤرخ في 13 نوفمبر 1972 يتضمن تنظيم مهنة المحاماة،ج ر عدد 99.
- الأمر 67-202المؤرخ في 27 سبتمبر 1967 يتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج ر عدد 81.
- الأمر 75-61 المؤرخ 26سبتمبر 1975 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة،ج رعدد 79.
- القانون 91-04 المؤرخ في8يناير 1991 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج ر عدد2.
- القانون07/13المؤرخ في29اكتوبر 2013يتضمن تنظيم مهنة المحاماة،ج ر عدد 55.
- قرار وزير العدل المؤرخ في 19ديسمبر 2015، يتضمن الموافقة على النظام الداخلي لمهنة المحاماة،ج رعدد 28.

مهنة التوثيق

- الأمر 70-91 المؤرخ في15ديسمبر 1970المتضمن تنظيم التوثيق،ج ر عدد 107.
- القانون 88-27 المؤرخ في 12 يوليو1988المتضمن تنظيم التوثيق ،ج ر العدد 28.
- القانون06-02 المؤرخ في 20فبراير 2006، المتضمن تنظيم مهنة الموثق،ج ر عدد 14.
- قرار مؤرخ في 14نوفمبر 1992 يتضمن النظام الداخلي للغرفة الوطنية للموثقين والغرف الجهوية، ج ر عدد 92.
- المرسوم التنفيذي 08-242 المؤرخ في 03اوت 2008، يحدد شروط الالتحاق بمهنة الموثق وممارستها ونظامها التأديبي وقواعد تنظيمها، ج ر عدد 46.

مهنة المحضر القضائي

- القانون 91-03المؤرخ في 08 يناير 1991،المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي ج ر عدد 2.
- القانون 03/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 يتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي، ج ر عدد 14.
- المرسوم التنفيذي09-77 المؤرخ في 11فيفري 2009، يحدد شروط الالتحاق بمهنة المحضر القضائي وممارستها ونظامها التأديبي وقواعد تنظيمها، ج ر عدد 11.
- المرسوم 165/66المؤرخ في 08 يونيو1966، يتعلق بكتابات ضبط للمجالس القضائية وغير القضائية كما يتضمن إلغاء مكاتب المحضرين القضائيين ج ر العدد 50.

مهن الأطباء والصيدليين وجراحي الأسنان، والقابلات

- الأمر 66-65 المؤرخ في04ابريل1966يتعلق بتنظيم مهن الأطباء والصيدليين وجراحي الأسنان، والقابلات، ج ر 27.
- القانون85-05 المؤرخ في 16فبراير 1985المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج ر عدد 8.
- القانون 18-11 المؤرخ في 02جويلية2018، يتعلق بالصحة ،ج ر عدد 46.
- المرسوم التنفيذي رقم 92-276 المؤرخ في06 يوليو1992، المتضمن أخلاقيات الطب،ج ر عدد 52.

مهنة المهندس المعماري والمهندس الخبير العقاري

- الأمر 66-15المؤرخ في 13 يناير 1966 المتعلق بمهنة المهندس المعماري ،ج رعدد5.
- المرسوم التشريعي 07/94 المؤرخ في 18 ماي1995، المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري المهندس ، ج ر عدد 32.
- الأمر 08/95 المؤرخ في 01 فيفري1995، المتعلق بمهنة المهندس الخبير العقاري، ج ر عدد 20.
- المرسوم التنفيذي96-95 المؤرخ في 06مارس 1996، يحدد كيفيات تنظيم مهنة المهندس الخبير العقاري وسيرها ويضبط ممارسة المهنة، ج ر عدد 17.
- المرسوم التنفيذي 96-293 المؤرخ في 02ديسمبر 1996، يحدد كيفيات تسيير الهيئات النقابية للمهندسين المعماريين وسيرها، ج ر عدد51.

مهنةالمحاسب والخبير المحاسب ومحافظ الحسابات

- الأمر 71-82المؤرخ في29ديسمبر 1971،يتضمن تنظيم مهنة المحاسب والخبير المحاسب،ج رعدد107.

القانون91-08 المؤرخفي27افريل 1991، يتعلق بمهنة الخبير ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، ج ر عدد 20.

- القانون01/10 المؤرخ في29 يونيو2010،يتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، ج ر عدد 20.
- مرسوم رقم83-367المؤرخ في 28مايو 1983يتضمن تنظيم مهنة المحاسب والخبير المحاسب .ج.ر عدد 22.
- مرسوم تنفيذي 92-20 المؤرخ في 13 يناير 1992يحدد تشكيل مجلس النقابة الوطنية للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين ويضبط اختصاصاته وقواعد عمله.ج.ر عدد 03.
- المرسوم التنفيذي 01-421 المؤرخ في 20ديسمبر 2001يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 92-20 المؤرخ في 8

رجب عام 1412 الموافق 13 يناير سنة 1992، المعدل والمتمم، الذي يحدد تشكيل مجلس النقابة الوطنية للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين ويضبط اختصاصاته وقواعد عمله.

– المرسوم التنفيذي 11–26 المؤرخ في 27جانفي 2011، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لمحافظي الحسابات وصلاحياته وقواعد سيره ، ج ر عدد 07.

– المرسوم التنفيذي 11–25 المؤرخ في27جانفي2011، يحدد تشكيلة المجلس الوطني و المصف الوطني للخبراء المحاسبين،وصلاحياته وقواعد سيره، ج ر عدد 07.

– المرسوم التنفيذي 11–27 المؤرخ في 27جانفي2011، يحدد تشكيلة المجلس الوطني للمنظمة الوطنية للمحاسبين المعتمدين ،وصلاحياته وقواعد سيره، ج ر عدد 0

مهنة المترجم

– الأمر رقم 95–13 المؤرخ في 11مارس1995 يتضمن تنظيم مهنة المترجم، الترجمان الرسمي، جر عدد 17.

– الأمر 95–19 المؤرخ في 11 مارس 1995 يتضمن تنظيم مهنة المترجم، ج ر عدد 17.

– المرسوم التنفيذي95–436 المؤرخ في18 سبتمبر1995يحدد شروط الالتحاق بمهنة المترجم، الترجمان الرسمي وممارستها ونظامها الانضباطي وقواعد تنظيم المهنة وسير أجهزتها، ج ر عدد 79.

مهنة محافظي البيع بالمزاد العلني

– الأمر 02/96 المؤرخ في 10 يناير1996، يتضمن مهنة محافظ البيع بالمزايدة،ج ر عدد 03.

– القانون 16–07 المؤرخ في03غشت 2016يتضمن تنظيم مهنة محافظ البيع بالمزايدة، ج ر عدد 46.

– المرسوم التنفيذي 96–291 المؤرخ في 2 سبتمبر 1996 المتضمن شروط الالتحاق بمهنة محافظ البيع بالمزايدة وممارسة نظامها الانضباطي، ج ر عدد 51.

ثانيا/ القرارات القضائيةالمتعلقة بالمنظمات المهنية

مجلس الدولة
الغرفة الخامسة

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

باسم الشعب الجزائري

قرار

رقم الملف: 128856
رقم الفهرس: 17/00257

فصلا في الدعوى المرفوعة بين :

1 [redacted] ع . ب

الكائن مقره (هم) بـ: 06 شارع جوادي عبد الرحمان (سلمان سابقا) وهران .

و القائم في حقه(هم) الأستاذ (ة): فاطمة شنايف

الكائن مقره بـ: 04 نهج رشيد التيجاني الجزائر الوسطى .

قرار بتاريخ:
2017/01/19

قضية:

من جهة

[redacted] ع . ب **و بين:**

ضد /

1): المجلس الوطني للمحاسبة ممثلا من طرف الأمين العام

المجلس الوطني للمحاسبة.

الكائن مقره (هم) بـ: عمارة موريطانيا مقر وزارة المالية سابقا الجزائر الوسطى .

من جهة أخرى

(منظمات مهنية)

مبلغ الرسم:2250 دج

إن مجلس الدولة

في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ:

التاسع عشر من شهر جانفي سنة ألفين و سبعة عشر

بمقتضى القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق لـ 1998/05/30 و المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه وعمله، المعدل و المتمم.

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، 888، 889، 898، 899، 915 و 916 منه.

بعد الاستماع إلى السيد(ة) **مرسلي وهيبة** مستشار الدولة المقرر

في تلاوة تقريره(ها) المكتوب

بعد الإطلاع على التقرير المكتوب للسيد(ة) **بوشدوب موسى** محافظ الدولة

والإستماع إلى ملاحظاته(ها) الشفوية.

وبعد المداولة القانونية أصدر القرار الآتي:

الوقائع و الإجراءات

بعريضة مودعة لدى أمانة ضبط مجلس الدولة بتاريخ 24 أفريل 2016 مسجلة تحت رقم

128856 رفع الطاعن [redacted] القائم في حقه الأستاذة فاطمة شذايف المحامية المعتمدة لدى مجلس الدولة دعوى إلغاء قرار صادر عن المجلس الوطني للمحاسبة بتاريخ 20-01-2016 ملتمسا إلغاءه أهم ما جاء في عريضة الدعوى انه يمارس نشاط المحاسبة و ذلك منذ اعتماده بتاريخ 17-07-2006 تحت رقم 381 من طرف المنظمة الوطنية السابقة و قبل هذا كان في تربص مدته سنتين من 02-1995-01 إلى غاية 02-01-1997 و انه بتاريخ 02-05-2007 قام بتربص لمدة ستة أشهر لمحافظ الحسابات تحصل و على اعتماد بتاريخ 09-07-2009 تحت رقم 2819 بعد أن قدم ملفا إلى لجنة الجدول التي سلمت له شهادة تسجيل بالجدول الوطني و ذلك بتاريخ 17-01-2010 ،و انه بتاريخ 14-08-2014 تقدم بطلب الى رئيس اللجنة الوطنية المتساوية الأعضاء لجدول الخبراء في المحاسبة و محافظي الحسابات و المحاسبين المعتمدين ،يلتمس بموجبه تسجيله في الجدول الوطني لمحافظي الحسابات موضحا انه يمارس نشاط محافظ الحسابات و إن عدد من المتربصين يتوافدون على مكتبه و انه لم يتلقى أي جواب من هذه الهيئة ،الأمر الذي جعله يجدد طلبه في 25-09-2015 إلى الأمين العام للمجلس الوطني للمحاسبة موضحا أن القانون 10-01 الصادر في 11-07-2010 في مادته 82 يسمح له بتقديم هذا الطلب و في غياب أي جواب من طرف المجلس اسس محامية للدفاع عن حقوقه ،و انه بتاريخ 25-11-2015 تقدم دفاع المدعي بتظلم إلى المجلس الوطني للمحاسبة عملا بأحكام المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ،و انه بتاريخ 20-01-2016 كان رد المجلس الوطني للمحاسبة بان لجنة الاعتماد لدى المجلس الوطني للمحاسبة رفضت طلب المدعي لسبب غياب الشهادة الجامعية التي تمنح له الحق لممارسة نشاط محافظ الحسابات و انه رفضت لجنة الطعون المشكلة بقرار وزير المالية رقم 125 المؤرخ في 08-09-2014 طلب التسجيل لنفس السبب ،و انه خلص المجلس الى ان لجنتي الاعتماد و الطعون قد اعتمدتا على القانون 91-08 المؤرخ في 27-04-1991 و قرار وزير المالية 24-1999-03 و قرار وزير المالية المؤرخ في 13ماي 2006 المعدل و المكمل لقرار 24-03-1999.

و الثابت انه بتاريخ 14-08-2014 تقدم المدعي إلى اللجنة الوطنية المتساوية الأعضاء بطلب تسجيله في جدول محافظي الحسابات ،و لم ترد اللجنة على طلب المدعي ،و الثابت والمستقر انه جند المدعي طلبه على أحكام المادة 82 من القانون رقم 01-10 الصادر في 11-07-2010 ،إلا أن المدعى عليه بعد الطعن الذي قدمه دفاع المدعي طبقا لأحكام المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية أن سبب رفض تسجيل المدعي في جدول مهني المحاسبة هو غياب الشهادة الجامعية ،هذا الادعاء مردود عليه لسبب أن

اعتماد المدعي بصفته محافظ الحسابات المؤرخ في 09-07-2009 تحت رقم 2819 جاء بموافقة لجنة الجدول بتاريخ 07-07-2009 و التي اعتمدت على الشروط القانونية و الأنظمة التي توفرت كلها في المدعي و منها الشهادة الجامعية التي تتمثل في شهادة في الدراسات العليا في قانون الأعمال ،و القرار موضوع دعوى الإلغاء مؤسس حسب محرريه على القانون 91-08 المؤرخ في 27-04-1991 المتعلق بمهنة الخبير المحاسب محافظ الحسابات و المحاسب المعتمد ،و قرار وزير المالية المؤرخ في 24-1999-03 و قرار وزير المالية المؤرخ في 13-05-2006 و المكمل لقرار 24-1999-03 ،و أضاف انه تجاهل المدعى عليه أن هذين القرارين الوزاريين ،تم تحريرهما على أساس القانون 91/08 المؤرخ في 27-04-1991 الذي تم إلغاءه بالقانون 10-01 الصادر في 29 يونيو 2010 المتعلق بمهن الخبير المحاسب و محافظ الحسابات و المحاسب المعتمد و بالأخص المادة 83 التي تنص مع مراعات أحكام المادة 81 أعلاه تلغي جميع الأحكام المخالفة لهذا القانون ،لاسيما القانون 91-08 المؤرخ في 27 أفريل 1991 و المتعلق بمهنة الخبير المحاسب و محافظ الحسابات و المحاسب المعتمد و إن قرار المجلس الوطني للمحاسبة الذي أسس على قانون تم إلغاءه و قرارات مبنية على قانون ملغى يتعين إلغاءه لمخالفته المنطق القانوني.

إن المطعون ضده المجلس الوطني للمحاسبة تم تبليغه بعريضة الطعن بالإلغاء إلا انه تخلف عن الحضور و عن الإجابة.

إن محافظ الدولة قدم تقريره المكتوب جاء فيه أن القرار موضوع للطعن بالإلغاء غير مدرج بملف الدعوى ،و إن القرار المؤرخ في 20-01-2016 المذكور في العريضة الافتتاحية ليس قرار و إنما هو مجرد مراسلة من المجلس الوطني للمحاسبة إلى المدعي ،لذلك التمس رفض الدعوى لعدم التأسيس.

وعليه فإن مجلس الدولة

من حيث الشكل :

حيث أن الدعوى جاءت مستوفية لسائر أوضاعها الشكلية و القانونية و عليه يتعين قبولها شكلا.

من حيث الموضوع :

حيث أن موضوع النزاع ينصب حول طلب إلغاء القرار الصادر عن المجلس الوطني للمحاسبة بتاريخ 20-01-2016 القاضي برفض تسجيله في جدول محافظي الحسابات.

حيث يتبين من خلال الوثائق المرفقة بالملف أن المدعي يمارس نشاط محافظ الحسابات

منذ اعتماده من طرف المجلس الوطني السابق بتاريخ 09-07-2009 تحت رقم 2819 ،و بتاريخ 17-01-2010 سلم المجلس الوطني للمنظمة للمدعي شهادة تسجيل في جدول المنظمة.

حيث يتبين من خلال نفس الملف انه بتاريخ 14-08-2014 تقدم المدعي إلى اللجنة الوطنية المتساوية الأعضاء بطلب تسجيله في جدول محافظي الحسابات إلا أنها لم ترد على طلبه ،فجدد طلبه إلى المجلس الوطني للمحاسبة إلا انه لم يرد على طلبه إلا بعد رفع التظلم ،فأجابه بالمراسلة المؤرخة في 20-01-2016 أن سبب رفض التسجيل هو غياب الشهادة الجامعية.

حيث أن المدعي طعن في القرار المؤرخ في 20-01-2016 و أسس طعنه لإلغائه على أن قرار الرفض بني على القانون 08/91 المؤرخ في 27-04-1991 في حين أن هذا القانون تم إلغاءه بموجب القانون رقم 10-01 المؤرخ في 26-06-2010 المتعلق بمهنة الخبير المحاسب و محافظ الحسابات و المحاسب المعتمد.

حيث أن بالرجوع إلى القرار موضوع دعوى الإلغاء تبين و أنه اعتمد على القانون رقم 91-08 المؤرخ في 27 أفريل 1991 المتعلق بمهنة الخبير المحاسب و محافظ الحسابات و المحاسب المعتمد ،كما اعتمد على القرار الوزاري لوزير المالية المؤرخ في 1999-03-24 ،و القرار المؤرخ في 13-05-2006.

حيث انه و بدون مناقشة الدفوع المثارة من قبل الطاعن و بالرجوع إلى الوثائق الموجودة بالملف نجد ان الطاعن قد تحصل على اعتماد كمحافظ الحسابات بتاريخ 09 جويلية 2009 بموجب القرار الصادر عن المجلس الوطني للمحاسبة الحامل لرقم 2819 و ذلك في ظل القانون رقم 08/91 الخاص بمهنة الخبير المحاسب و محافظ الحسابات و المحاسب المعتمد المؤرخ في 24-04-1991.

حيث صدر لاحقا القانون رقم 01/10 المتعلق بمهنة الخبير المحاسب و محافظ الحسابات و المحاسب المعتمد و هو القانون الذي ألغى بموجب المادة 83 منه القانون رقم 08/91 و الذي اعتمد الطاعن في ظله كمحافظ حسابات.

حيث انه على اثر قيام المطعون ضده بتعيين قائمة محافظي الحسابات اصدر القرار المطعون فيه الذي بموجبه رفض تسجيل الطاعن ضمن قائمة محافظي الحسابات لعدم مطابقة ملفه للقانون و ذلك بعدم تقديم الشهادة الجامعية.

حيث أن الطاعن لم يقدم طلب لاعتماده مجددا و إنما تدوين اسمه ضمن قائمة محافظي الحسابات.

حيث أن المطعون ضده عندما رفض تسجيل الطاعن ضمن القائمة بحجة عدم مطابقة ملفه

للقانون يكون قد خالف القانون لان الطاعن كان قد تحصل على الاعتماد في ظل القانون القديم و طبقا للمادة 82 من القانون الجديد رقم 01/10 فانه يعتبر معتمدا تلقائيا و مسجلا في جدول المصنف الوطني للخبراء المحاسبين أو في جدول الغرفة الوطنية لمحافظي الحسابات أو في جدول المنظمة الوطنية للمحاسبين المعتمدين.

حيث ان القرار المطعون فيه إلى جانب مخالفته للقانون فقد مس بحق مكتسب للطاعن مما يتعين الاستجابة لطلبه و بالنتيجة إلغاءه.

حيث أن المصاريف القضائية يتحملها المطعون ضده.

فلهـــذه الأســـباب

يقرر مجلس الدولة علنيا،حضوريا،اعتباريا،ابتدائيا ونهائيا.

في الشكل: قبول الطعن بالإلغاء.

في الموضوع: إلغاء القرار الصادر عن المجلس الوطني للمحاسبة بتاريخ 20-01-2016 تحت رقم 2016/93.

المصاريف القضائية على المطعون ضده.

بذا صدر القرار و وقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ التاسع عشر من شهر جانفي سنة ألفين و سبعة عشر

من قبل الغرفة الخامسة بمجلس الدولة المتشكلة من السيدات والسادة :

عدة جلول احمد	الرئيس
مرسلي وهيبة	مستشار الدولة مقررا
بلعيد بشير	مستشار الدولة
حمدان عبد القادر	مستشار الدولة
دالي الهادي	مستشار الدولة
لوراد يمينة	مستشار الدولة
يوسف حبيب	مستشار الدولة
وبحضور السيد (ة): بوشدوب موسى	محافظ الدولة
وبمساعدة السيد (ة): عثماني محمد	أمين الضبط

الرئيس المستشارالمقرر أمين الضبط

رقم المعلف: 128856
رقم الفهرس: 17/00257

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

باسم الشعب الجزائري

قرار

مجلس الدولة
الغرفة الخامسة

رقم الملف: 147905
رقم الفهرس: 18/01567

قرار بتاريخ:
2018/04/19

قضية:
ج.ف
ضد /
منظمة المحامين لناحية الجزائر العاصمة ومن معها

(منظمات مهنية)

مبلغ الرسم: 2250 دج

فصلا في الدعوى المرفوعة بين :

1): ج ف

الكائن مقره (هم) بـ: حي سعيد حمدين عمارة من مدخل E تعاونية ريمة بئر مراد رايس

و القائم في حقه(هم) الأستاذ (ة): بوحيرد سهيلة

الكائن مقره بـ: 04 شارع مليكة قايد الأبيار الجزائر

من جهة

و بين:

1): منظمة المحامين لناحية الجزائر العاصمة ممثلة بنقيبها

الكائن مقره (هم) بـ: 10 شارع عبان رمضان الجزائر

و القائم في حقه(هم) الأستاذ (ة): غناي رمضان

الكائن مقره بـ: 50 شارع الطاهر بوشدة حسان بادي بالحراش الجزائر

و بحضور:

1): وزارة العدل ممثلة بوزيرها

الكائن مقره (هم) بـ: الأبيار الجزائر

من جهة أخرى

إن مجلس الدولة

في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ:

التاسع عشر من شهر أفريل سنة ألفين و ثمانية عشر

بمقتضى القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق لـ 1998/05/30 و المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه وعمله، المعدل و المتمم.

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، 888، 889، 898، 899، 915 و 916 منه.

بعد الاستماع إلى السيد(ة) **مرسلي وهيبة** **مستشار الدولة المقرر**

في تلاوة تقريره(ها) المكتوب

بعد الإطلاع على التقرير المكتوب للسيد(ة) **قجور عبد الحميد** محافظ الدولة

والإستماع إلى ملاحظات(ها) الشفوية.

وبعد المداولة القانونية أصدر القرار الآتي:

الوقـائع و الإجـراءات

بعريضة مودعة لدى أمانة ضبط مجلس الدولة بتاريخ 03 أوت 2017 مسجلة تحت رقم 147905 رفعت المدعية [redacted] القائم في حقها الأستاذة بوجيرد سهيلة المحامي المعتمد لدى مجلس الدولة طعن بالنقض ضد القرار الصادر عن لجنة الطعن الوطنية للمحامين بتاريخ 23 ماي 2017 تحت رقم 17/12 القاضي بإلغاء قرار التشطب الصادر بتاريخ 2017/02/16 و الفصل من جديد ان عقوبة المنع عن الممارسة تكون لمدة سنة نافذة ملتمسة إلغاءه و التصدي من جديد ببراءة الأستاذة جلاد فريدة و الأمر بإعادة إرجاعها إلى مكتبها الكائن بتعاونية الريمة رقم 62 سعيد حمدين الجزائر مثيرة الأوجه التالية:

الوجه الأول مأخوذ من خرق المادة 01/358 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و المتضمنة مخالفة قاعدة إجراءات جوهرية في الإجراءات ،فالقرار محل الطعن الحالي لم يجب تماما على كل الدفوع المثارة من طرفها بل اكتفى بوقائع بعيدة كل البعد عن قرار الإحالة على مجلس التأديب ،و أثارت دفوع جدية تفيد أنها كانت ضحية نصب و احتيال من طرف الشاكية بلمعزوز زينب و دفعت الوثائق التي تفيد أن هذه الأخيرة كانت محل متابعة أمام قاضي التحقيق لدى محكمة بئر مراد رايس.

عن الوجه الثاني المأخوذ من خرق المادة 358 فقرة 04 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و المتضمنة تجاوز السلطة و هذا الوجه يتضمن فرعين الفرع الأول القرار محل الطعن تضمن تهمة التزوير و هذه التهمة أضافتها المطعون ضدها بقرار الإحالة على مجلس التأديب من اجل تبرير الشطب فقط لكن الشكوى لم تتضمن تماما تزوير إمضاء الأستاذ مجيدي طارق ،و ان المطعون ضدها تجاوزت سلطتها و أضافتها عن الشكوى المرفوعة من طرف بلمعزوز الضحية المزعومة و المتعلقة بالأتعاب أين زعمت زورا و بهتانا أنها منحت مبلغ مليون دينار جزائري في حين أكدت المدعية أنها اخذت مبلغ 50.000 دج فقط على دفعتين.

الفرع الثاني ورد بقرار محل الطعن ان الأستاذة كانت محل شكوتين إلا ان قرار الإحالة على مجلس التأديب تضمن شكوى واحدة فقط من طرف بلمعزوز زينب ،غير ان القرار محل الطعن أضاف واقعة ثالثة و اعتبر ان هناك شكوى ثانية تخص العمال كما جاء بالقرار محل الطعن ،في حين تقدم إشهاد في الملف أمضاه ممثل العمال يتضمن أنهم لم

يقدموا شكوى بالمدعية.

الوجه الثالث المأخوذ من خرق المادة 358 الفقرة 9 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و المتضمنة انعدام التسبيب ،فالقرار محل الطعن جاء منعدم التسبيب تماما بحيث لم يوضحوا كيف توصلوا إلى معاقبة المدعية بمنعها من الممارسة لمدة سنة نافذة ،و ان القرار لم يبين أركان التزوير المادية و المعنوية التي اقترفتها المدعية.

أجابت المدعى عليها منظمة المحامين لناحية الجزائر ممثلة في نقيب المحامين القائم في حقها الأستاذ غناي رمضان المحامي المعتمد لدى مجلس الدولة انه على ضوء العناصر المستخلصة من التحقيق و الوثائق المقدمة من الطرفين تبين وجود و توافر عناصر في الملف و قرائن قوية لتأسيس عدة أخطاء تكون قد ارتكبها المشتكي منها الأستاذة جلاد فريدة تتمثل في تأسيسها و عدم القيام بما كلفت من اجله أضرارا بالشاكية إفشاء سر موكلتها الذي علمت به بموجب تكليفها بالملف أضرارا بحياتها العائلية و المساس بمكانتها الاجتماعية ،التزوير بتحرير شكوى باسم زميلها الأستاذ مجيجي طارق باستعمال ختمه و التوقيع في مكانه دون علمه بذلك ،رفع شكوى مزورة باسم الزوج الأول للشاكية المدعو سنايسي بن يخلف مع التوقيع عوضا عنه باعترافها بذلك ،تكليف صديقتها صاحبة السيارة من نوع EON ببعث رسائل قصيرة تهديدية لابن الشاكية ،و بناء على تلك الأعباء و القرائن تمت إحالة الطاعنة الأستاذة جلاد فريدة على مجلس التأديب بموجب أمر الإحالة المؤرخ في 2017/01/11 ليتسائل عن تلك الأفعال و هو الأمر الذي بلغ لها و الى السيد وزير العدل و الشاكية طبقا لمقتضيات المادة 117 من القانون الأساسي ،و فصلا في قرار الإحالة قرر مجلس التأديب بشطب الطاعنة مع الأمر بالنفاذ المعجل و ذلك نظرا لخطورة الأخطاء و جسامتها و ذلك بموجب قراره المؤرخ في 2017/02/16 رقم 2016/140.

و عن الوجه الأول المثار من طرف المدعية المأخوذ من خرق المادة 01/358 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية فانه عكس ذلك فان اللجنة الوطنية للطعن ثبت لديها من خلال الملف المعروض عليها و ان التواريخ التي تتحجج بها لا تأثير لها على ثبوت اقتراف الخطأ المهني طالما ان الشاهد الأستاذ مجيدي طارق الذي قامت الطاعنة شخصيا بطلب سماع شهادته بخصوص الوقائع صرح في محضر رسمي على انه فوجئ بالشكوى المودعة بتاريخ 2016/10/31 ضد كل من الشاكية بلمعزوز زينب و ابنها مزوار وليد على اعتبار انه لم يقم بإيداع هذه الأخيرة على انه ليس بعلم بهذه الشكوى و انه لم يقم بإيداعها و أنكر توقيعه عليها ،و انه ثبت للجنة الوطنية للطعن بان الطاعنة قامت بتحرير الشكوى و استعملت ختم الأستاذ مجيدي طارق و وقعت بدلا عنه و من دون علمه و هو

التصرف الذي يشكل خطا مهنيا جسيما و هو ما يجعل الوجه المثار في غير محله و عديم التأسيس القانوني و عن الوجه الثاني و المزعوم فيه تجاوز السلطة طبقا للمادة 4/358 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ،عن الفرع الأول و خلافا لما تزعمه الطاعنة فان المدعى عليها كانت قد تقيدت بمضمون الشكوى المودعة ضد الطاعنة التي كانت قد التمست شخصيا و بناءا على طلبها سماع شهادة الشاهد الأستاذ مجيدي طارق بخصوص الوقائع ،غير انه و أثناء سماع هذا الأخير تبين بان الطاعنة قد اقترفت خطا مهنيا آخر لم يرد بالشكوى التي رفعت ضدها من قبل الشاكية بلمعزوز زينب و ان هذا الخطأ يتمثل في استعمال ختم زميلها الأستاذ مجيدي طارق و التوقيع بدلا عنه دون إذنه او حتى علمه و هذا الخطأ المهني الجسيم لا يحتاج الى حكم قضائي يقضي بإدانتها بالتزوير عن الفرع الثاني ان القرار محل الطعن قد تبنى قرار مجلس التأديب الذي بدوره قد أشار إلى الشكوى المودعة ضدها من قبل السيدة بلمعزوز زينب و ما اقض عنه التحقيق المنجز و كذا التصريحات و النقاش الدائر بجلسة مجلس التأديب ،و عن الوجه الثالث و المزعوم فيه انعدام التسبيب فانه خلافا لما تزعمه الطاعنة فان القرار المطعون فيه قد تبنى أسباب قرار مجلس التأديب ،كما انه تضمن عدة أخطاء مهنية لم تناقشها الطاعنة و اقتصرت على الشكوى المرفوعة ضد الشاكية [redacted] و ابنها [redacted] و هي الأخطاء المتمثلة في عدم قيامها بما أسست من اجله من قبل زبونتها الشاكية أضرارا بها و عدم سعيها لاتخاذ التدابير القانونية لحماية حقوق و مصالح موكلتها بمفهوم المادة 10 من القانون الأساسي لمهنة المحاماة و خطا مهني آخر يتمثل في إفشاء أسرار موكلها و هو الخطأ الجسيم بمفهوم المادة 13 من القانون الأساسي لمهنة المحاماة و 90 من النظام الداخلي ،لذلك التمست رفض الطعن موضوعا.

إن محافظ الدولة قدم تقريره المكتوب جاء فيه أن القرار مبرر بما فيه الكفاية و يتعين رفض الطعن.

وعليه فإن مجلس الدولة

من حيث الشكل :

حيث أن عريضة الطعن بالنقض جاءت مستوفية لسائر أوضاعها الشكلية و القانونية المنصوص عليها في المادة 354 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و عليه يتعين قبوله شكلا.

من حيث الموضوع :

عن الوجه المأخوذ من خرق المادة 04/358 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بحيث ان المجلس التأديبي أضاف تهمة التزوير من أجل تبرير الشطب في حين الشكوى لم تتضمن تماما تزوير إمضاء الأستاذ مجيدي طارق.

حيث انه خلافا لما تزعمه الطاعنة ،فانه أثناء سماع الأستاذ مجيدي طارق من طرف مجلس التأديب نفى نفيا قاطعا علمه بالشكوى و كذب توقيعه لها و هو ما يبين ان الطاعنة استعملت ختمه و ان مجلس التأديب فصل في واقعة شملها التحقيق ،مما يتعين استبعاد و رفض هذا الدفع.

عن الوجه المأخوذ من خرق المادة 358 الفقرتين 01 و 09 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و المتضمنة مخالفة قاعدة إجرائية جوهرية بحيث ان القرار لم يجيب على الدفوع المثارة من طرفها من بينها ان الشاكية بلمعزوز زينب هي محل متابعة أمام قاضي التحقيق ،و انعدام التسبيب بحيث اكتفى القرار بالقول ان الوقائع ثابتة في حق الطاعنة.

حيث يظهر من القرار المطعون فيه انه اكتفى بسرد الوقائع و القول أنها ثابتة في حق الطاعنة دون الرد على الدفوع المثارة من طرفها و مناقشتها و من ثم فان القرار جاء خاليا من أي تسبيب قانوني.

حيث لذلك و طبقا للمادة 01/358 و 09 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية فان الوجه المثار مؤسس يتعين الاستجابة له و بالنتيجة نقض القرار محل الطعن و إحالة القضية و الأطراف أمام نفس الهيئة للفصل فيها من جديد وفقا للقانون.

حيث أن المطعون ضدها تتحمل المصاريف القضائية.

فلهـــذه الأســـباب

رقم الملف: 147905
رقم الفهرس: 18/01567

يقرر مجلس الدولة علنيا، حضوريا

في الشكل :قبول الطعن بالنقض.

في الموضوع :نقض و إبطال القرار المطعون فيه الصادر عن لجنة الطعن الوطنية للمحامين بتاريخ 23 ماي 2017 و إحالة القضية و الأطراف أمام نفس الهيئة للفصل فيها من جديد وفقا للقانون.

المصاريف القضائية على المطعون ضدها.

بذا صدر القرار و وقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ

التاسع عشر من شهر أفريل سنة ألفين و ثمانية عشر

من قبل **الغرفة الخامسة** بمجلس الدولة المتشكلة من السيدات والسادة :

كربيي زوبيدة	**الرئيس**
مرسلي وهيبة	مستشار الدولة مقررا
حمدان عبد القادر	مستشار الدولة
دالي الهادي	مستشار الدولة
بلعيد بشير	مستشار الدولة
لوراد يمينة	مستشار الدولة
يوسف حبيب	مستشار الدولة
وبحضور السيد (ة): بوشدوب موسى	محافظ الدولة
وبمساعدة السيد (ة): سعيد سعاد	أمين الضبط

الرئيس المستشارالمقرر أمين الضبط

رقم الملف: 147905
رقم الفهرس: 18/01567

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

باسم الشعب الجزائري

قرار

مجلس الدولة

الغرفة الخامسة

رقم الملف: 151066

رقم الفهرس: 18/02781

قرار بتاريخ:

2018/09/19

قضية:

ضد /

منظمة محامي البليدة ومن معها

(منظمات مهنية)

مبلغ الرسم: 2250 دج

فصلا في الدعوى المرفوعة بين :

1): [illegible] ب . م

الكائن مقره (هم) بـ: حي عليوة فضيل عمارة 06 رقم 06 الشراقة ، الجزائر

و القائم في حقه(هم) الأستاذ (ة): منصور كسانتي

الكائن مقره بـ: نهج بن خدة ساحة أول نوفمبر – البليدة

من جهة

و بين:

1): منظمة محامي البليدة ممثلة بالنقيب

الكائن مقره (هم) بـ: نهج كريتلي مختار رقم 31 –البليدة

و بحضور:

1): وزير العدل حافظ الأختام

الكائن مقره (هم) بـ: 08 ساحة بئر حاكم –الأبيار– الجزائر

من جهة أخرى

إن مجلس الدولة

في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ:

التاسع عشر من شهر سبتمبر سنة ألفين و ثمانية عشر

بمقتضى القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق لـ 1998/05/30 و المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه وعمله، المعدل و المتمم.

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، 888، 889، 898، 899، 915 و 916 منه.

بعد الاستماع إلى السيد(ة) حمدان عبد القادر مستشار الدولة المقرر

في تلاوة تقريره(ها) المكتوب

بعد الإطلاع على التقرير المكتوب للسيد(ة) **بوشدوب موسى** محافظ الدولة

والإستماع إلى ملاحظاته(ها) الشفوية.

وبعد المداولة القانونية أصدر القرار الآتي:

الوقـائع و الإجـراءات

حيث أنه بموجب عريضة طعن بالنقض مودعة لدى كتابة ضبط مجلس الدولة بتاريخ 2017/11/13 طعن من خلالها المدعي [redacted]، نيابة عنه محاميه الأستاذ منصور كسانتي، ضد القرار الصادر عن لجنة الطعن الوطنية للمحامين بتاريخ 2017/05/23 فهرس 2017/19 ملتمسا قبول طعنه شكلا و في الموضوع نقض القرار المطعون فيه و تأسيسا لطعنه أوضح بأنه نظرا لكونه على خلاف حول اتعابه مع الإخوة شيخاوي اللذين قاموا بتوكيله في قضية معينة فإنه قام بإخطار نقيب المحامين لمنظمة البليدة بالتوسط بينهم ثم قام بإخطاره طبقا للمادة 44 من النظام الداخلي لمهنة المحاماة بأنه يود اللجوء إلى القضاء لمقاضاة المذكورين أعلاه، إلا أن نقيب المحامين لم يرد عليه، و عندما رفع دعواه للحصول على حقوقه تمت متابعته تأديبيا لعدم حصوله على ترخيص من النقيب لرفع دعواه أمام القضاء و قد ثمت إدانته على هذا الأساس بتوقيفه عن ممارسته المهنة لمدة ستة أشهر نافذة مع النفاذ المعجل من قبل منظمة المحامين للبليدة في قرارها الصادر بتاريخ 2016/12/28 و طبقا للمادة 179 من النظام الداخلي و هو القرار المؤيد من قبل لجنة الطعن الوطنية للمحامين.

حيث أن الطاعن أسس طعنه على عدة أوجه هي:

1- الوجه الأول المأخوذ من مخالفة قواعد جوهرية في الإجراءات.

2- الوجه الثاني المأخوذ من مخالفة القانون.

3- الوجه الثالث المأخوذ من إنعدام الأساس القانوني.

4- الوجه الرابع المأخوذ من قصور التسبيب.

حيث أن المطعون ضدها منظمة محامي البليدة و كذلك وزير العدل محافظ الأختام لم يتقدما بأية دفوع.

حيث أن محافظ الدولة إلتمس: نقض و إبطال القرار المطعون فيه و إحالة الملف على نفس الجهة.

وعليه فإن مجلس الدولـة

من حيث الشكل:

حيث أن القرار المطعون فيه قد تم تبليغه للطاعن بتاريخ 2017/09/28 و الطعن الحالي رفع بتاريخ 2017/11/23 مما يتعين قبول الطعن الحالي لوروده في الآجال القانونية

رقم الملف: 151066
رقم الفهرس: 18/02781

المنصوص عليها بالمادة 956 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

من حيث الموضوع:

حول الوجه الثالث المأخوذ من انعدام الأساس القانوني الكافي لوحده لنقض القرار المطعون فيه.

حيث أنه بالرجوع إلى القرار المطعون فيه الصادر عن لجنة الطعن الوطنية للمحامين نجده لم يعتمد على أية مادة و قضي بتأييد القرار الصادر عن منظمة المحامين.

حيث أنه بالرجوع إلى القرار الصادر عن منظمة المحامين نجده قد تم توقيف الطاعن عن ممارسات المهنة لمدة 6 أشهر نافذة مع النفاذ المعجل و ذلك لإرتكابه خطأ مهنيا جسيما يتمثل في كون الطاعن لجأ إلى القضاء و رفع دعواه دون أن يتحصل على ترخيص قانوني من النقيب كما تنص الفقرة 22 من المادة 179 من النظام الداخلي لمهنة المحاماة.

حيث أنه بالرجوع إلى المادة 179 نجدها قد حددت الأخطاء المهنية الجسيمة المرتكبة من قبل المحامي و جعلتها 23 خطأ و بقراءة هذه الأخطاء لا نجد أن هذه المادة ألزمت المحامين قبل أن يرفع أية دعوى قضائية بأن يحصل على ترخيص من النقيب و حتى الفقرة 22 من ذات المادة المعتمد عليها من قبل المنظمة لا تشير إلى ذلك و إنما تشير إلى الإنتهاك الجسيم لقواعد المهنة بموجب قانون تنظيم مهنة المحاماة و النظام الداخلي و تقاليد و أعراف المهنة.

حيث أنه بالرجوع إلى المادة 44 من النظام الداخلي لمهنة المحاماة نجدها قد نصت على أنه .....لا يمكن أن يطالب المحامي بأتعابه و المصاريف الأخرى التي يتحملها نيابة عن موكله عن طريق القضاء إلا بعد إخطار نقيب المحامين.

حيث واضح و أن المادة السالفة الذكر أنها اشترطت فقط إخطار نقيب المحامين من قبل أي محام يريد رفع قضية أمام العدالة و لم تشترط الحصول على ترخيص من النقيب.

حيث أنه و طالما أن الطاعن قد تمت إدانته على أساس إرتكابه خطأ عدم الحصول على ترخيص مسبق من النقيب لرفع دعواه تطبيقا للمادة 179 من النظام الداخلي لمهنة المحاماة و طالما أن هذا الخطأ غير وارد بهذه المادة كما أن المادة 44 من ذات النظام لم تشترط الحصول على ترخيص قبل رفع الدعوى فإن القرار المطعون فيه لما أيد قرار منظمة المحامين لناحية البليدة الذي اعتمد على المادة 179 المذكورة أعلاه فإن الوجه الثالث المثار من قبل الطاعن يعد مؤسسا و بالنتيجة يتعين نقض القرار المطعون فيه و إحالة القضية و الأطراف أمام نفس الهيئة للفصل فيها من جديد.

حيث أن المطعون ضدها تتحمل المصاريف القضائية.

فلهـــذه الأســـباب

يقرر مجلس الدولة فصلا في الطعن بالنقض:

في الشكل: قبول الطعن.

في الموضوع: نقض القرار المطعون فيه الصادر عن لجنة الطعن الوطنية للمحامين بتاريخ 2017/05/23 فهرس 2017/19 و إحالة القضية و الأطراف مجددا أمام نفس الهيئة للفصل فيها من جديد وفقا للقانون.

تحميل المطعون ضدها المصاريف القضائية.

بذا صدر القرار و وقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ **التاسع عشر من شهر سبتمبر سنة ألفين و ثمانية عشر**

من قبل **الغرفة الخامسة** بمجلس الدولة المتشكلة من السيدات والسادة :

كريبي زوبيدة	الرئيس
حمدان عبد القادر	مستشار الدولة مقررا
دالي الهادي	مستشار الدولة
بلعيد بشير	مستشار الدولة
مرسلي وهيبة	مستشار الدولة
لوراد يمينة	مستشار الدولة
يوسف حبيب	مستشار الدولة
وبحضور السيد (ة): بوشدوب موسى	محافظ الدولة
وبمساعدة السيد (ة): سعيد سعاد	أمين الضبط

الرئيس المستشارالمقرر أمين الضبط

رقم الملف: 151066
رقم الفهرس: 18/02781

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

باسم الشعب الجزائري

قرار

مجلس الدولة
الغرفة الخامسة

رقم الملف: 153811
رقم الفهرس: 18/02437

قرار بتاريخ:
2018/07/19

قضية:
[redacted] ك.م

ضد /
المجلس الوطني لأخلاقيات الطب الفرع النظامي الوطني للصيادلة ومن معه

(منظمات مهنية)

مبلغ الرسم: 2250 دج

فصلا في الدعوى المرفوعة بين :

1): [redacted] ك.م

الكائن مقره (هم) بـ: حي علي منجلي 329 مسكن عمارة 116 رقم 590 الطابق الأرضي قسنطينة

و القائم في حقه(هم) الأستاذ (ة): شلي حسين

الكائن مقره بـ: حي 864 مسكن EPLF ع 50 رقم 604 -علي منجلي ولاية قسنطينة

من جهة

و بين:

1): المجلس الوطني لأخلاقيات الطب الفرع النظامي الوطني للصيادلة

الكائن مقره (هم) بـ: تحصيص 10 عمارة 02 رقم 67 شارع ياحي عبد القادر -الشراقة

و القائم في حقه(هم) الأستاذ (ة): منصور كمالتي

الكائن مقره بـ: 02 نهج بن خدة(ساحة اول نوفمبر) البليدة

2): الفرع النظامي الجهوي للصيادلة ممثلا برئيسه

الكائن مقره (هم) بـ: حي الإستقلال -سوزاست -علي منجلي ، الخروب ولاية قسنطينة

من جهة أخرى

إن مجلس الدولة

في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ:

التاسع عشر من شهر جويلية سنة ألفين و ثمانية عشر

بمقتضى القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق لـ 1998/05/30 و المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه وعمله، المعدل و المتمم.

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، 888، 889، 898، 899، 915 و 916 منه.

بعد الاستماع إلى السيد(ة) مرسلي وهيبة مستشار الدولة المقرر

في تلاوة تقريره(ها) المكتوب

بعد الإطلاع على التقرير المكتوب للسيد(ة) قجور عبد الحميد محافظ الدولة والإستماع إلى ملاحظاته(ها) الشفوية.

وبعد المداولة القانونية أصدر القرار الآتي:

الوقائع و الإجراءات

بعريضة مودعة لدى أمانة ضبط مجلس الدولة بتاريخ 17 جانفي 2018 مسجلة تحت رقم 151811 اقامت المدعية [redacted] القائم في حقها الأستاذ شلي حسين المحامي المعتمد لدى مجلس الدولة دعوى إلغاء قرار الرفض الضمني الصادر عن المجلس الوطني لأخلاقيات الطب الفرع النظامي الوطني للصيادلة وأيضا قرار الرفض الضمني الصادر عن الفرع النظامي الجهوي للصيادلة بقسنطينة المتضمن رفض تسجيلها في قائمة الصيادلة الممارسين أهم ما جاء في عريضة دعواها أنه بصفتها صيدلية تحصلت على قرار تنصيب صيدلية صادر عن مديرية الصحة والسكان بقسنطينة وبتفويض من وزارة الصحة وهذا بتاريخ 26 – 07 – 2011 تحت رقم 653 وعلى إثر ذلك قامت بفتح صيدليتها رسميا بعد حصولها على قرار الفتح الصادر عن مديرية الصحة والسكان بقسنطينة وبتفويض من وزارة الصحة وهذا بتاريخ 27 – 06 – 2012 وأضافت أنها منذ فتح صيدليتها وهي تباشر نشاطها بإنتظام غير أن المصالح الإدارية للمدعى عليهما ، سواء الفرع الجهوي النظامي للصيادلة بقسنطينة أو الفرع النظامي الوطني للصيادلة بالجزائر رفضت تسجيلها في قائمة الصيادلة الممارسين طبقا للمادة 204 من المرسوم التنفيذي رقم 276/92 المتعلق بمدونة أخلاقيات الطب ، والمدعية في البداية تقدمت بطلب التسجيل في قائمة الصيادلة الممارسين تم إيداعه لدى الفرع النظامي الجهوي للصيادلة بقسنطينة بتاريخ 16 – 07 – 2017 بواسطة المحضر القضائي الأستاذ نسيب عبد الكريم وتم التأشير على الطلب ومرفقاته بصحة الإستلام ، لكن طلبها بقي دون رد على اثرها تقدمت بالتظلم المسبق ، أمام المجلس الوطني لأخلاقيات الطب الفرع النظامي الوطني للصيادلة طبقا للمادة 208 من المرسوم التنفيذي رقم 276/92 وهذا بتاريخ 10 – 10 – 2017 بواسطة المحضر القضائي الأستاذ موهوبي مرزاق ، وتم التأشير عليه بصحة الإستلام وبقي بدون رد أيضا وأن المدعى عليهما سواء الفرع النظامي الجهوي لقسنطينة أو الفرع النظامي للصيادلة كلاهما خرق النصوص القانونية الصريحة وأن إمتناعهما عن الرد على تظلمات المدعية أو طلباتها بالتسجيل تشكل تعسفا في إستعمال السلطة وهو ما يعرض قرارات الرفض إلى الإلغاء والإبطال وأنه طبقا للمادة 191 من المرسوم التنفيذي رقم 276/92 وأيضا المنشور الوزاري الصادر عن وزارة الصحة والسكان بتاريخ 30 – 03 – 1999 رقم 17 فإن الفروع

النظامية الوطنية لها دور إستشاري لا غير لذلك إنتصبت إلغاء القرار الضمني برفض التسجيل الصادر عن الفرع النظامي الوطني للصيالة بالجزائر والقرار الضمني بالرفض الصادر عن الفرع الجهوي للصيادلة بقسنطينة والقضاء بأمر المدعى عليهما كل في مجال إختصاصه بتسجيل المدعية كريد مريم كصيدلية في قائمة الصيادلة الممارسين بولاية قسنطينة وإلزام المدعى عليه الفرع النظامي الوطني للصيادلة بتعويضها بمبلغ 500.000 دج عن مختلف الأضرار المادية والمعنوي اللاحقة لها.

أجاب المدعى عليه المجلس الوطني لأخلاقيات الطب الفرع النظامي الوطني للصيادلة القائم في حقه الأستاذ منصور كسانتي المحامي المعتمد لدى مجلس الدولة أن المدعية تقدمت بطلب أمام الفرع النظامي الجهوي بقسنطينة من أجل تسجيلها بقائمة الصيادلة بعد حصولها على مقررين صادرين من مديرية الصحة والسكان لولاية قسنطينة بتاريخ 27 – 06 – 2012 رقم 693 بترخيص لها بتنصيب صيدلية بالمدينة الجديدة علي منجلي حي 329 مسكن عمارة 116 رقم 590 الطابق الأرضي ومقرر رقم 655 مؤرخ في نفس اليوم بترخيصها بفتح صيدلية بنفس العنوان ، وأن الفرع النظامي الجهوي للصيادلة بقسنطينة رفض طلبها بسبب أن المنطقة فيها عدد كافي من الصيادلة وأصبحت منطقة مكتفية ، وقامت برفع دعوى أمام المحكمة الإدارية بقسنطينة التي بموجب الحكم الصادر عنها بتاريخ 07 – 01 – 2013 ألزمت المجلس بتسجيل المدعية بلوح الصيادلة فرع قسنطينة ورفض باقي طلبات لعدم التأسيس.

وأنه إستأنف المجلس الوطني لأخلاقيات الطب فرع مجلس أخلاقيات الصيادلة الجهوية بقسنطينة هذا الحكم أمام مجلس الدولة الذي قضى بتاريخ 24 – 10 – 2013 بإلغاء الحكم المستأنف والفصل من جديد برفض الدعوى لعدم التأسيس.

ودعوى الحال المودعة أمام مجلس الدولة بتاريخ 17 – 01 – 2018 الرامية إلى إلغاء القرار الضمني برفض التسجيل الصادر عن الفرع النظامي الجهوي للصيادلة بالجزائر وأيضا القرار الضمني بالرفض الصادر عن الفرع النظامي الجهوي للصيادلة بقسنطينة والقضاء بأمرهما كل في مجال إختصاصه بتسجيلها في قائمة الصيادلة الممارسين بولاية قسنطينة إلا أنه بالرجوع إلى المادة 338 من القانون المدني نجدها تنص على أن الأحكام التي حازت قوة الشيء المقضي به تكون حجة بما فصلت فيه من الحقوق ولا يجوز قبول أي دليل ينقض هذه القرينة وعليه فإنه ما دام تم رفض طلب المدعية بموجب القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 24 – 10 – 2013 فإنه يتعين رفض دعواها

لسبق الفصل فيها ، إحتياطيا في الموضوع يدفع أنه بالنظر للعدد الكافي للصيادلة بالبلدية التي طلبت المدعية فتح صيدليتها فيها تعذر على الفرع النظامي الجهوي بقسنطينة قبول طلب المدعية طبقا لمبدأ العدد المحدود.

كما أن المادة 208 من المرسوم التنفيذي رقم 276/92 المتضمن مدونة أخلاقيات مهنة الطب حددت آجال الطعن ضد القرارات للفروع النظامية الجهوية المتعلق بالتسجيل في القائمة أمام الفرع النظامي الوطني خلال شهر وهو ما لايتوفر في قضية الحال لذلك إلتمس في الشكل رفض الدعوى لسبق الفصل فيها وإحتياطيا في الموضوع رفض الدعوى لعدم التأسيس.

عقبت المدعية أن موضوع دعوى الحال يختلف على موضوع الدعوى الذي صدر بشأنها قرار مجلس الدولة المؤرخ في 24 – 10 – 2013 بإعتباره يتعلق بإلغاء القرار الضمني لرفض تسجيلها في قائمة الصيادلة الممارسين بولاية قسنطينة مع التعويض وهو موضوع لم يسبق طرحه على القضاء من قبل ، وعليه يتعين إستبعاد الدفع لعدم تأسيسه.

أن محافظ الدولة قدم تقريره المكتوب جاء فيه أن بالرجوع إلى أوراق الملف تبين وأنه سبق للطاعنة وان رفعت دعوى أمام القضاء وتم الفصل فيها نهائيا بقرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 24 – 10 – 2013 وبالتالي يتعين رفض الدعوى لسبق الفصل فيها.

وعليه فإن مجلس الدولة

من حيث الشكل :

حيث أن الطعن بالإلغاء جاء ضمن الشروط الشكلية والآجال القانونية المنصوص عليها في المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وعليه يتعين قبوله شكلا.

في الموضوع :

حيث أن الطلب ينصب حول إلغاء القرار الضمني برفض التسجيل الصادر عن الفرع النظامي الوطني للصيادلة بالجزائر وأيضا القرار الضمني بالرفض الصادر عن الفرع الجهوي للصيادلة بقسنطينة والقضاء بأمر المدعى عليهما كل في مجال إختصاصه بتسجيل المدعية كريد مريم كصيدلية في قائمة الصيادلة الممارسين بولاية قسنطينة وإلزام المدعى عليه الفرع الجهوي للصيادلة بتعويضها بمبلغ500.000 دج عن مختلف الأضرار.

حيث يدفع المدعى عليه المجلس الوطني لأخلاقيات الطب(الفرع النظامي الوطني للصيادلة) أصلا رفض الدعوى لسبق الفصل فيها إحتياطيا رفض الدعوى لعدم التأسيس.

عن الدفع بسبق الفصل في القضية :

حيث يتبين من أوراق الملف أنه سبق للمدعية وأن تقدمت بطلب أمام الفرع النظامي الجهوي بقسنطينة من أجل تسجيلها بقائمة الصيادلة بعد حصولها على مقررين صادرين عن مديرية الصحة والسكان لولاية قسنطينة بالترخيص لها بتنصيب صيدلية وفتحها بالمدينة الجديدة علي منجلي ، إلا أن الفرع النظامي الجهوي للصيادلة بقسنطينة رفض طلب تسجيلها بقائمة الصايدلة بسبب أن المنطقة فيها عدد كافي من الصيادلة ، فرفعت دعوى أمام المحكمة الإدارية بقسنطينة التي قضت بموجب الحكم الصادر عنها بتاريخ 07 – 01 – 2013 بإلزام المدعى عليه المجلس الوطني لأخلاقيات مهنة الطب فرع مجلس أخلاقيات الصيادلة الجهوي بتسجيل المدعية [redacted] بلوح منظمة الصيادلة فرع قسنطينة ورفض باقي الطلبات لعدم التأسيس وإثر إستئناف الحكم من طرف المجلس الوطني لأخلاقيات الطب فرع مجلس أخلاقيات الصيادلة الجهوي صدر قرار عن مجلس الدولة بتاريخ 24 – 10 – 2013 فهرس رقم 1124 ملف رقم 088500 قضى في الشكل قبول الطعن في الموضوع إلغاء الحكم الصادر بتاريخ 07 – 01 – 2013 عن المحكمة الإدارية بقسنطينة والفصل من جديد برفض الدعوى لعدم التأسيس بحجة أن قرارات المجالس الجهوية قابلة للطعن فيها أمام المجلس الوطني لأخلاقيات الطب وليس أمام المحكمة الإدارية.

حيث ثابت من الملف أن المدعية تقدمت بطلب جديد أمام الفرع النظامي الجهوي للصيادلة ناحية قسنطينة مؤرخ في 16 – 07 – 2017 يتضمن طلب تسجيلها في لوحة الصيادلة الممارسين إلا أنها لم تتلقى أي رد فرفعت تظلم أمام المجلس الوطني لأخلاقيات الطب الفرع الوطني للصيادلة مؤرخ في 10 – 10 – 2017 هذا الأخير لم يرد على التظلم في الأجال المقررة له قانونا وهذا يعتبر قرار بالرفض الضمني لطلبها.

حيث أنه من المقرر قانونا وعملا بالمادة 338 من القانون المدني فان الاحكام التي حازت قوة الشيء المقضي به تكون حجة بما فصلت فيه من الحقوق في نزاع قائم بين الخصوم أنفسهم دون ان تتغير صفتهم و تتعلق بحقوق لها نفس المحل و السبب.

حيث أنه وإن كان النزاع قائم بين نفس الأطراف ، وأن الطلب يتعلق بنفس الموضوع المتمثل في تسجيل الطاعنة في لوحة الصيادلة إلا أن القرار موضوع طلب الإلغاء هو قرار الرفض الضمني الصادر عن الفرع الوطني للصيادلة سنة 2017 وبالتالي فهو ليس بقرار الرفض التسجيل الذي فصل فيه مجلس الدولة بموجب القرار المؤرخ في 2013/10/24 ملف رقم 088500 مما يتعين رفض الدفع بسبق الفصل لعدم توافر شروط المادة 338 من القانون المدني والمادة 67 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

عن الدفع برفض طلب المدعية لعدم التأسيس كون مديرية الصحة لا يمكنها أن تقوم بالموافقة على نقل مقر الصيدلية إلا بعد إستشارة مجلس الصيادلة فهو إدعاء يكون في

محله لو قام المدعى عليه بالطعن ضد قرار تحويل صيدلية المدعي وبما أنه لم يقم بذلك فإدعاءه في غير محله هذا من جهة.

حيث أنه ومن جهة ثانية فإن الطاعنة تم الترخيص لها بتحويل الصيدلية من طرف الجهة الإدارية المختصة وأنه عملا بأحكام المرسوم التنفيذي رقم 276/92 المؤرخ في 06 - 07 - 1992 المتعلق بأخلاقيات مهنة الطب لاسيما المواد من 171 إلى 191 منه فإنه لا يمكن للفرع النظامي الجهوي والوطني معارضة قرارات الإدارة ولا عرقلة التسجيلات في القائمة كون هذه التنظيمات لا تملك سلطة إتخاذ القرار في هذا الشأن الذي يعد من صلاحيات وزارة الصحة والسكان ممثلة في الوزير المفوض الإختصاص لمدير الصحة والسكان.

حيث ثابت مما سبق أن قرار الرفض الضمني الصادر عن كل من الفرع النظامي الوطني للصيادلة بالجزائر وعن الفرع الجهوي للصيادلة بقسنطينة جاء مخالف للقانون ، ومشوب بعيب تجاوز السلطة مما يتعين إلغاءه والقضاء بأحقية الطاعنة التسجيل في قائمة الصيادلة.

حيث أنه يتعين إعفاء المطعون ضدهما من المصاريف القضائية.

فلهـــذه الأســبـاب

– يقرر مجلس الدولة : علنيا ، حضـوريا ، إبتدائيا ونهائيا :

– في الشكل : قبول الطعن بالإلغاء.

– في الموضوع : إلغاء القرار الضمني بالرفض الصادر عن الفرع النظامي الوطني للصيادلة بالجزائر وقرار الرفض الضمني الصادر عن الفرع الجهوي للصيادلة بقسنطينة والقضاء بأمر المدعى عليها بتسجيل المدعية كريد مريم كصيدلية في قائمة الصيادلة الممارسين لولاية قسنطينة ورفض باقي الطلبات لعدم التأسيس.

– إعفاء المدعى عليهما من المصاريف القضائية.

بذا صدر القرار و وقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ **التاسع عشر من شهر جويلية سنة ألفين و ثمانية عشر**

من قبل **الغرفة الخامسة** بمجلس الدولة المتشكلة من السيدات والسادة :

كريبي زوبيدة	الرئيس
مرسلي وهيبة	مستشار الدولة مقررا
حمدان عبد القادر	مستشار الدولة
دالي الهادي	مستشار الدولة
بلعيد بشير	مستشار الدولة
لوراد يمينة	مستشار الدولة
يوسف حبيب	مستشار الدولة
وبحضور السيد (ة): بوشدوب موسى	محافظ الدولة
وبمساعدة السيد (ة): سعيد سعاد	أمين الضبط

الرئيس المستشارالمقرر أمين الضبط

رقم الملف: 153811
رقم الفهرس: 18/02437

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المراجع والمصادر

أولا/الدساتير الجزائرية :

- التعديل الدستوري لسنة 1989:المرسوم الرئاسي رقم89-18المؤرخ في 23فيفري 1989 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 23فيفري 1989، ج ر العدد 9، انظر كذلك التعديل الدستوري لسنة 1996 :المرسوم الرئاسي رقم96- 438المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996،ج ر العدد 76

- التعديل الدستوري 2016:القانون 16-01المؤرخ في 06مارس2016يتضمن التعديل الدستوري، ج ر العدد14.

-التعديل الدستوري لسنة 2020:المرسوم الرئاسي رقم20-420المؤرخ في 30ديسمبر 2020 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020 ج ر العدد82.

ثانيا/النصوص التشريعية

أ/القوانين العضوية

- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 1998/05/30، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية عدد37 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي 11-13 المؤرخ في 2011/07/26 المتعلق مجلس الدولة وصلاحياته وطرق عمله، ج رعدد43.
- القانون العضوي 05-11 المؤرخ في 2005/07/17 المتعلق بالتنظيم القضائي ج ر عدد 51.

ب/القوانين

- الأمر 157/62 المؤرخ في31ديسمبر1962،المتضمن تمديد العمل بالتشريع الفرنسي ج ر عدد 2.
- الأمر 278/65 المؤرخ في 16نوفمبر1965، يتضمن التنظيم القضائي، ج ر عدد 96.
- الأمر 66-15المؤرخ في 13 يناير 1966 المتعلق بمهنة المهندس المعماري ،ج رعدد5.
- الأمر 66-65 المؤرخ في04ابريل1966يتعلق بتنظيم مهن الأطباء والصيدليين وجراحي الأسنان، والقابلات، ج ر 27.
- الأمر 154/66 المؤرخ في 08 يونيو1966، يتضمن قانون الإجراءات المدنية ج رعدد 47المعدل والمتمم.
- الأمر67-202المؤرخ في 27 سبتمبر 1967 يتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج ر عدد 81.
- الأمر70-91 المؤرخ في15ديسمبر1970المتضمن تنظيم التوثيق،ج ر عدد 107.
- الأمر71-82المؤرخ في29ديسمبر1971،يتضمن تنظيم مهنة المحاسب والخبير المحاسب،ج رعدد107.
- الأمر72-60 المؤرخ في 13 نوفمبر1972 يتضمن تنظيم مهنة المحاماة،ج ر عدد 99.
- الأمر 75-58المؤرخ في 26سبتمبر 1975المعدل والمتمم المتعلق بالقانون المدني ،ج ر العدد78.
- الأمر75-61 المؤرخ 26سبتمبر1975 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة،ج ر عدد 79.
- القانون85-05 المؤرخ في 16فبراير 1985المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج ر عدد 8.
- القانون 88-01المؤرخ في 12 يناير 1988المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية ، ج ر العدد 2.
- القانون 88-27 المؤرخ في 12 يوليو1988المتضمن تنظيم التوثيق ،ج ر العدد 28.
- قانون 90-11 المؤرخ في 21 افريل1990، المتعلق بعلاقات العمل المعدل والمتمم ،ج ر عدد 17.
- القانون 90-14 المؤرخ في 02 يونيو1990 يتعلق بممارسة الحق النقابي، جر عدد 23.

- القانون 90-17المؤرخ في 31 يوليو 1990 يعدل ويتمم القانون 85-05 المؤرخ في 16فبراير 1985 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، جر عدد 35.
- القانون 91-03المؤرخ في 08 يناير 1991،المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي ،ج ر عدد 2.
- القانون 91-04 المؤرخ في8يناير 1991 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج ر عدد2.
- القانون91-08 المؤرخفي27افريل 1991، يتعلق بمهنة الخبير ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، ج ر عدد 20.
- المرسوم التشريعي 07/94 المؤرخ في 18 ماي1995، المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري المهندس ، ج ر عدد 32.
- الأمر 08/95 المؤرخ في 01 فيفري1995، المتعلق بمهنة المهندس الخبير العقاري، ج ر عدد 20.
- الأمر رقم 95-13 المؤرخ في 11مارس1995 يتضمن تنظيم مهنة المترجم، الترجمان الرسمي، جر عدد 17.
- الأمر 95-19 المؤرخ في 11 مارس 1995 يتضمن تنظيم مهنة المترجم، ج ر عدد 17.
- الأمر 02/96 المؤرخ في 10 يناير1996، يتضمن مهنة محافظ البيع بالمزايدة،ج ر عدد 03.
- القانون 98-02 المؤرخ في 30ماي1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر عدد 37.
- القانون06-02 المؤرخ في 20فبراير2006، المتضمن تنظيم مهنة الموثق،ج ر عدد 14.
- القانون 03/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 يتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي، ج ر عدد 14.
- القانون 08-09 المؤرخ في25 فبراير2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21.
- القانون01/10 المؤرخ في29 يونيو2010،يتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، ج ر عدد 20.
- القانون 11-10 مؤرخ في 22يونيو2011 يتعلق بالبلدية ،جر 37.

- القانون07/13المؤرخ في29اكتوبر2013يتضمن تنظيم مهنة المحاماة،ج ر عدد 55.
- القانون 16-07 المؤرخ في03غشت 2016يتضمن تنظيم مهنة محافظ البيع بالمزايدة، ج ر عدد 46.
- القانون 18-11 المؤرخ في 02جويلية2018، يتعلق بالصحة ،ج ر عدد 46.

ب/النصوص التنظيمية:

- المرسوم 165/66المؤرخ في 08 يونيو1966، يتعلق بكتابات ضبط للمجالس القضائية وغير القضائية كما يتضمن إلغاء مكاتب المحضرين القضائيين ج ر العدد 50.
- مرسوم تنفيذي 92-20 المؤرخ في 13 يناير 1992يحدد تشكيل مجلس النقابة الوطنية للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين ويضبط اختصاصاته وقواعد عمله.ج.ر عدد 03.
- المرسوم التنفيذي رقم 92-276 المؤرخ في06يوليو1992، المتضمن أخلاقيات الطب،ج ر عدد 52.
- المرسوم التنفيذي95-436 المؤرخ في18 سبتمبر1995يحدد شروط الالتحاق بمهنة المترجم، الترجمان الرسمي وممارستها ونظامها الانضباطي وقواعد تنظيم المهنة وسير أجهزتها، ج ر عدد 79.
- المرسوم التنفيذي 96-93 المؤرخ في 03 مارس1996 يتضمن إنشاء غرف التجارة والصناعة، ج ر عدد 16.
- المرسوم التنفيذي96-94 المؤرخ 03 مارس1996 يتضمن إنشاء الغرفة الجزائرية للتجارة والصناعة، ج ر عدد 16.
- المرسوم التنفيذي96-95 المؤرخ في 06مارس 1996، يحدد كيفيات تنظيم مهنة المهندس الخبير العقاري وسيرها ويضبط ممارسة المهنة، ج ر عدد 17.
- المرسوم التنفيذي 96-291 المؤرخ في 2 سبتمبر 1996 المتضمن شروط الالتحاق بمهنة محافظ البيع بالمزايدة وممارسة نظامها الانضباطي، ج ر عدد 51.
- المرسوم التنفيذي 96-293 المؤرخ في 02ديسمبر 1996، يحدد كيفيات تسيير الهيئات النقابية للمهندسين المعماريين وسيرها، ج ر عدد51.

- المرسوم التنفيذي 97-101،المؤرخ في 29 مارس1997 يحدد تنظيم الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية والحرف وعملها، ،ج ر عدد 18.
- المرسوم التنفيذي 01-421 المؤرخ في 20ديسمبر 2001يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 92-20 المؤرخ في 8 رجب عام 1412 الموافق 13 يناير سنة 1992، المعدل والمتمم، الذي يحدد تشكيل مجلس النقابة الوطنية للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين ويضبط اختصاصاته وقواعد عمله.
- المرسوم التنفيذي 08-242 المؤرخ في 03اوت 2008، يحدد شروط الالتحاق بمهنة الموثق وممارستها ونظامها التأديبي وقواعد تنظيمها، ج ر عدد 46.
- المرسوم التنفيذي09-77 المؤرخ في 11فيفري 2009، يحدد شروط الالتحاق بمهنة المحضر القضائي وممارستها ونظامها التأديبي وقواعد تنظيمها، ج ر عدد 11.
- المرسوم التنفيذي10-214 المؤرخ في 16سبتمبر2010يحدد القانون الأساسي للغرف الفلاحية، ، ج ر عدد 54.
- المرسوم التنفيذي 11-25 المؤرخ في27جانفي2011، يحدد تشكيلة المجلس الوطني والمصف الوطني للخبراء المحاسبين، وصلاحياته وقواعد سيره، ج ر عدد 07.
- المرسوم التنفيذي 11-26 المؤرخ في 27جانفي 2011، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لمحافظي الحسابات وصلاحياته وقواعد سيره ، ج ر عدد 07.
- المرسوم التنفيذي 11-27 المؤرخ في 27جانفي2011، يحدد تشكيلة المجلس الوطني للمنظمة الوطنية للمحاسبين المعتمدين ،وصلاحياته وقواعد سيره، ج ر عدد 07.
- المرسوم الرئاسي15-247 المؤرخ في 16سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية،ج ر عدد 50.

ج/القرارات الوزارية:

- قرار مؤرخ في 14نوفمبر1992 يتضمن النظام الداخلي للغرفة الوطنية للموثقين والغرف الجهوية، ج ر عدد 92.
- قرار وزير العدل المؤرخ في 19ديسمبر 2015، يتضمن الموافقة على النظام الداخلي لمهنة المحاماة،ج ر عدد 28.

ثالثا/ الكتب باللغة العربية:

- **احمد محيو**،المنازعات الإدارية في النظام الجزائري، ترجمة فائز انجق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،1992 .
- **أحمـدمحيو**، محاضـرات فـي المؤسسـات الإداريـة، ترجمـة د محمد عـرب صاصـيلا، ديـوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر، طبعة 1996.
- **جورج فيدال وبيار دولفيه** ،القانون الإداري،الجزء الأول:ترجمة منصور القاضي،الطبعة الأولى،المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع،بيروت،لبنان،2001.
- **هوام الشيخة**، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2009.
- **وسيلة وزاني**،وظيفة التوثيق في النظام القانوني الجزائري،2009 دار هومة، الجزائر.
- **طاهري حسين**، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، دار الخلدونية، 2005
- **طعيمة الجرف**، القانون الإداري "دراسة مقارنة"، دار النهضة القاهرة،1978.
- **يوسف دلاندة**، أصول ممارسة مهنة المحاماة وفقا للقانون الجزائري، دار الهدى، عين مليلة ، الجزائر،ط1، 2000.
- **ماجد راغب الحلو** ، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية ، سنة 1996.
- **ماجد راغب الحلو** ، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية (مصر) طبعة 2000
- **محمد بكر القباني**،نظرية المؤسسة العامة في القانون الإداري، دار النهضة العربية،الطبعة الأولى،1963.
- **محمد الصغير بعلي**، الوجيز في المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائـــر 1998 .
- **محمد الصغير بعلي**،القانون الإداري (التنظيم الإداري والنشاط الإداري) دار النشر للعلوم و التوزيع،الجزائر،2004.
- **محمد الصغير بعلي**، القضاء الإداري ،مجلس الدولة،دار النشر للعلوم والتوزيع ،عنابة ،2004.

- **محمد الصغير بعلي**، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- **محمد الصغير بعلي**، الوسيط في شرح المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، طبعة 2009، الجزائر.
- **محمد أمين بوسماح**، المرفق العام في الجزائر، ترجمة رحال بن عمر و رحال مولاي إدريس، الجزائر 1995.
- **محمد رفعت عبد الوهاب**،مبادئ وأحكام القانون الإداري،منشورات الحلبي الحقوقية،بيروت،2005.
- **محمد رفعت عبد الوهاب**، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، 2012.
- **مسعود شيهوب**، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، ج3، الجزائر، 1999.
- **مقني بن عمار**، مهنة التوثيق في القانون الجزائري، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية،2013.
- **ناصر لباد**، الوجيز في القانون الإداري، مطبعة حسناوي الجزائر، الطبعة الثانية، 2007.
- **ناصر لباد**، الأساس في القانون الإداري، ط3، دار المجد للنشر والتوزيع،2017
- **نواف كنعان**، القانون الإداري –الكتاب الأول– دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 2008
- **نواف كنعان**، القانون الإداري– الكتاب الثاني– دار الثقافة للنشر والتوزيع، ، عمان،الأردن. 2008.
- **سليمان محمد الطماوي**، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1966.
- **سليمان محمد الطماوي**، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء،دار الفكر العربي، سنة 1976.
- **سليمان محمد الطماوي**، مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)، الكتاب الأول (نظرية المرفق العام وأعمال الإدارة العامة)، دار الفكر العربي، 1993.

- **سليمان محمد الطماوي**، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، طبعة 1996.
- **عادل بوعمران**، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية دار المهدي، الجزائر 2018.
- **عبد الغني بسيوني عبد الله**، القضاء الإداري،الطبعة الثالثة ،منشاة المعارف ،الإسكندرية
- **عبد الله طلبة**، الرقابة القضائية على أعمال الإدارية، منشورات جامعة حلب، دون سنة طبع
- **علي خطار شطناوي**، نظرية المؤسسات العامة وتطبيقاتها في المملكة الأردنية الهاشمية، دار الفكر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى 1990.
- **عمار بوضياف**، القرار الإداري، دراسة تشريعية، قضائية، فقهية، جسور للنشر والتوزيع، ط1، 2007
- **عمار بوضياف**، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط 1 ، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية الجزائر، 2009
- **عمار بوضياف**، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم 01، الإطار النظري للمنازعة الإدارية،جسور للنشر والتوزيع ،الجزائر ،الطبعة الأولى ،2013
- **عمار بوضياف**، المنازعات الإدارية،القسم 2 الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية ،جسور للنشر والتوزيع ،الجزائر ،الطبعة الأولى ،2013
- **عمار عوابدي**، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، ج1، الجزائر، 1998
- **عمار عوابدي**، النظرية العامة للمنازعة الإدارية في النظام القضائي الجزائري ،الجزء 2،نظرية الدعوى ،الطبعة 3 ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر ،2004
- **عمارعوابدي** 'القانون الإداري الجزء الأول ،النظام الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة 2008 .
- **خلوفي رشيد** ، قانون النازعات الإدارية ،تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر، 2005.

رابعا/الرسائل الجامعية

أ/رسائل الماجستير:

- **المومني نادية**، الهيئات المهنية بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة الحسن الثاني عين الشق، المغرب،2004،2003.

- **هشام تفالي**، المسؤولية المهنية للموثق، ماجستير قانون خاص، كلية الحقوق، بن عكنون الجزائر، 2006-2007

- **غلابي بوزيد**، مفهوم المؤسسة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون إدارة عامة، جامعة أم البواقي، 2010-2011

- **بغداد كمال**، النظام القانوني للمؤسسة العامة المهنية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، سنة2012،2011.

- **خزار لمياء**، دور مجلس الدولة في المنازعة الإدارية، رسالة ماجستير في العلوم القانونية ،تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة الحاج محمد لخضر، باتنة، 2011 – 2012

- **حماد ليلي** ، الاختصاص القضائي لمجلس الدولة الجزائري وفقا للقانون العضوي 11 . 13، رسالة ماجستير ،جامعة أم لبواقي، 2012 .

ب/أطروحات الدكتوراه:

– **نبيل فرحان حسين الشطناوي**، المسؤولية القانونية الناتجة عن ممارسة المهن الحرة، (دراسة مقارنة) أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة الحسن الثاني عين الشق ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الدار البيضاء، 2003-2004

– **عزاوي عبد الرحمن**، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 2007.

– **محمد ربيع بن سعيد**، أشخاص القانون الخاص وإصدار القرار الإداري، أطروحة دكتوراه في القانون العام،جامعة عبد الملك السعدي، المغرب 2011/2010.

– **بوجادي عمر**، اختصاص القضاء الإداري، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري تيزي وزو2011.

- **نسيم بلحو**، المسؤولية القانونية للموثق، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون الجنائي، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة محمد خيضر، بسكرة 2015.
- **مؤدن مامون**، الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية (دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون العام، جامعة ابي بكر بلقايد،تلمسان،2016.
- **فايزة دحموش**،امتيازات السلطة العامة و الهيئات غير العمومية، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 2016/2015.
-**بودة محند وأعمر**،المركز القانوني للمنظمات المهنية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، جامعة مولود معمري تيزي وزو،2018 .
-**إبراهيم رابعي**، إجراءات وضمانات المتابعة التأديبية للمهنيين في القانون الإداري، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2018-2019.

خامسا/المقـــالات

- **محمد زغدادي**، مدى تماشي المعيار العضوي مع استقلالية المنازعة الإدارية في ظل الإصلاح القضائي الجديد ، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 13، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، 2000
- **محمد حجاج**، الطبيعة القانونية للقرارات الصادرة عن الهيئات المهنية دراسة قضائية فقهية مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية عدد 7 / 2014 ، المغرب.
- **تمام شوقي**، القرارات القضائية القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور خنشلة، العدد الخامس، 2016
- **سهامبراهيمي**، الأساس القانوني للتنظيم الإداري في ظل التشريع الجزائري،الشخصية المعنوية أو الاعتبارية، مجلة القانون والعلوم السياسية، المركز الجامعي النعامة، العدد 07 ، جانفي 2018.
- **رمضان غناي**، موقف مجلس الدولة من رقابة القرارات التأديبية الصادرة عن اللجنة الوطنية للطعن الخاصة بالموثقين، نشرية الموثق، عدد 02، 2018.
- **لمين بوعمرة**، مقال بعنوان: النظام القانوني للمرافق العامة المهنية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10 العدد 2 سنة 2019

سادسا/المجلات:

- المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية العدد 01 مارس 1987.
- المجلة القضائية، المحكمة العليا، العدد 02، سنة 1991.
- مجلة مجلس الدولة العدد:01
- مجلة مجلس الدولة العدد:02
- مجلة مجلس الدولة العدد:،04
- مجلة مجلس الدولة العدد:05
- مجلة مجلس الدولة العدد:08
- مجلة مجلس الدولة العدد:09
- نشرية الموثق العدد 2 جوان 2018.

سابعا/مواقع الانترنت :

–القانون الداخلي لهيئة المهندسين الخبراء العقارين، الذي تم اعتماده من طرف الجمعية العامة العادية، بتاريخ 03 أكتوبر 2011 ،منشور في الموقع الالكتروني،"www.ogef-dz.com.

https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/1943-04-02/72210

ثامنا/الكتب باللغة الأجنبية.

- André de Laubadère: traité de droit administratif, 7eme édition, Tome 1, L.G.D.J, Paris1984
- André de Laubadère: traité de droit administratif Tome 1, 13eme édition, ,L.G.D.paris, 1994
- André de laubadère, Jean Claude Venezia et Yves Gaudemet : Traité de droit administratif, Tome 1, 15 édition, ,L.G.D.J, Paris, 1999
- Gaudemet Yves :Traité de droit administratif, Tome1, 16éme édition, L.G.D.J, édition, Delta, Liban, 2002

- Jean Marie Auby et Robert Ducos : Grands services publics et entreprises Nationales, PUF 3éme, édition 1975

فهـرس المحتـويـــات

مقدمــة **1**

الباب الأول : الإطار النظري للمنظمة المهنية..... **10**

الفصل الأول:ماهية المنظمة المهنية **13**

المبحـث الأول: مفهوم المنظمة المهنية **14**

المطلب الأول: نشأة المنظمة المهنية..... **14**

الفــرع الأول: لمحة تاريخية عن تطور مفهوم المنظمة المهنية..... **15**

الفــرع الثاني: نشأة المنظمة المهنية وتطورها في الجزائر..... **18**

أولا: تطور مهنة المحاماة **18**

ثانيا: مهنة التوثيق **19**

ثالثا: مهنة المحضر القضائي **22**

رابعا: مهن الصحة **23**

خامسا: مهن الهندسة **24**

المطلــب الثاني: تعريف المنظمة المهنية وتمييزها عن غيرها..... **25**

الفــرع الأول: تعريف المنظمة المهنية **25**

أولا: التعريف التشريعي..... **26**

ثانيا: التعريف الفقهي..... **27**

ثالثا: التعريف القضائي **29**

رابعا: تحديد مدلول مصطلح المنظمة المهنية **30**

الفــرع الثاني: تميز المنظمة المهنية عن الأنظمة المشابهة لها..... **31**

أولا: المنظمة المهنية و النقابة العمالية **32**

ثانيا: الغرف المهنية **36**

المبحــث الثاني: المنظمة المهنية في ظل نظرية القانون الإداري..... **38**

المطلــب الأول: معايير تحديد مكانة المنظمة المهنية ضمن أشخاص القانون الإداري.. **38**

الفــرع الأول: معيار المؤسسة العامة..... **39**

الفــرع الثاني : معيار المرفق العام والسلطة العامة والنفع العام 42
أولا: معيار المرفق العام..... 42
ثانيا: معيار السلطة العامة 43
ثالثا: معيار النفع العام..... 44
الفــرع الثالث: الاتجاه الحديث حول طبيعة المنظمات المهنية..... 45
أولا: رأي المشرع الجزائري 46
ثانيا موقف الفقه الجزائري 46
المطلـب الثاني: استقلالية المنظمة المهنة وخصائصها..... 48
الفـرع الأول: استقلالية المنظمة المهنية 49
الفــرع الثاني : خصائص المنظمة المهنية 52
أولا: الاستقلال المالي للمنظمة المهنية 53
ثانيا: استقلالية المنظمة المهنية الوطنية ووصاية السلطة العامة 58

الفصل الثاني :البناء القانوني للمنظمة المهنية ضمن المنظومة التشريعية ... 64

المبحــث الأول: الشخصية المعنوية للمنظمة المهنية ومبادئها..... 65
المطلــب الأول: الشخصية المعنوية للمنظمة المهنية..... 65
الفــرع الأول: تعريف الشخصية المعنوية للمنظمة المهنية..... 66
أولا: إنشاء المنظمات المهنية والاعتراف لها بالشخصية المعنوية..... 68
ثانيا: انقضاء الشخصية المعنوية 71
الفــرع الثاني : نتائج اكتساب المنظمة المهنية للشخصية المعنوية..... 73
اولا: الاستقلال النسبي للمنظمة المهنية 73
ثانيا : حدود استقلالية المنظمات المهنية و الخضوع للرقابة الإدارية الوصائية 77
ثالثا: حق التقاضي 78
رابعا: النتائج المترتبة عن الاستقلال المالي و الإداري 78
المطلـب الثاني: المبادئ التي تحكم المنظمة المهنية..... 81
الفــرع الأول: مبدأ الانضمام الإجباري والانتخاب..... 81
أولا: مبدأ الانضمام الإجباري 81
ثانيا: مبدأ الانتخاب 84

الفــرع الثاني : مبدأ المنظمة المهنية الواحدة ومبدأ التخصيص..... 86
أولا: مبدأ المنظمة المهنية الواحدة 86
ثانيا: مبدأ التخصيص 87
المبحــث الثاني: اختصاصات المنظمة المهنية ودورها في تأطير المهنة..... 90
المطلــب الأول: اختصاصات المنظمة المهنية..... 90
الفــرع الأول: تمثيل المهنة أمام السلطة العامة..... 91
الفــرع الثاني : مراقبة احترام إلزامية الانضمام للمنظمة المهنية والقيد بجدولها الوطني..... 93
الفــرع الثالث: سلطة المنظمة المهنية في تنظيم المهنة..... 95
أولا: النظام الداخلي 97
ثانيا: اتخاذ قرارات فردية 98
ثالثا: التسجيل في الجدول (الانضمام للمهنة) 99
رابعا: القرارات الفردية الأخرى التي تصدرها المنظمات المهنية 101
المطلـب الثاني: الإخلال بالواجبات المهنية 102
الفــرع الأول: الخطأ التأديبي 103
أولا: تعريف الخطأ التأديبي 103
ثانيا: المبادئ التي تحكم العقوبة التأديبية 104
ثالثا: تشكيلة المجالس التأديبية وكيفية إصدار القرار التأديبي 106
رابعا: تحديد طبيعة قرارات مجالس التأديب المهنية الوطنية..... 112
الفــرع الثاني : الطعن الإداري في القرار التأديبي..... 113
الباب الثاني: الرقابة القضائية على قرارات المنظمة المهنية..... 135
الفصل الأول : اختصاص مجلس الدولة بمنازعات المنظمة المهنية الوطنية.. 138
المبحــث الأول: أساس اختصاص مجلس الدولة..... 139
المطلــب الأول: اختصاص القضاء الإداري بمنازعات المنظمة المهنية الوطنية..... 140
الفــرع الأول: مفهوم منازعات المنظمة المهنية..... 140
الفــرع الثاني : قرار المنظمة المهنية والمنازعة الإدارية 144
أولا: رأي الفقه الفرنسي حول القرارات الصادرة عن المنظمة المهنية..... 144
ثانيا: المنازعات المتعلقة بقرار التسجيل 147
المطلـب الثاني: معايير اختصاص القضاء الإداري بإلغاء قرارات المنظمة المهنية..... 152
الفــرع الأول: المعايير المعتمدة لتوزيع الاختصاص بين القضاء العادي والإداري..... 152

أولا: معيار أعمال السلطة وأعمال الإدارة المالية..... 154
ثانيا: معيار المرفق العام 154
ثالثا: معيار السلطة العامة 155
رابعا: معيار الجمع بين المرفق العام والسلطة العامة 157
الفــرع الثاني : معيار النص تشريعيا (المعيار العضوي)..... 157
الفــرع الثالث: الاستثناءات الواردة على المعيار العضوي (المعيار المادي) 164
المبحــث الثاني: اختصاص مجلس الدولة بإلغاء قرارات المنظمة المهنية..... 168
المطلــب الأول: مفهوم دعوى الإلغاء..... 169
الفــرع الأول: تعريف دعوى الإلغاء..... 169
أولا: الفقه الفرنسي..... 171
ثانيا: الفقه العربي..... 171
ثالثا: التعريف القضائي..... 172
الفــرع الثاني : خصائص دعوى الإلغاء..... 173
أولا: دعوى الإلغاء دعوى قضائية..... 173
ثانيا: دعوى الإلغاء دعوى موضوعية أو عينية..... 174
ثالثا: دعوى الإلغاء تحكمها إجراءات خاصة..... 175
رابعا: دعوى الإلغاء دعوى مشروعية..... 175
المطلب الثاني: أوجه إلغاء القرارات الصادرة عن المنظمة المهنية 176
الفــرع الأول: الشروط الشكلية والموضوعية لقبول دعوى الإلغاء..... 177
أولا: الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء..... 177
ثانيا: الشروط الموضوعية 183
الفــرع الثاني : دعوى وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة 192
الفصل الثاني: المنظمة المهنية ضمن التطبيقات القضائية لمجلس الدولة... 197
المبحــث الأول: التطبيقات القضائية لمجلس الدولة بموجب النصوص المنظمة للمهنة..... 198
المطلــب الأول: التطبيقات القضائية بخصوص المنازعات الانتخابية والقيد في المنظمة المهنية... 199
الفــرع الأول: التطبيقات القضائية بخصوص المنازعات الانتخابية..... 199
أولا: التطبيقات القضائية للمحاكم الإدارية 199
ثانيا: التطبيقات القضائية في عهد مجلس الدولة..... 202
الفــرع الثاني : التطبيقات القضائية بخصوص القيد في المنظمة المهنية 211

أولا: التطبيقات القضائية للمحكمة العليا..... 212
ثانيا: التطبيقات القضائية لمجلس الدولة..... 215
المطلب الثاني: التطبيقات القضائية الخاصة بمنازعات الجمعية العامة والتسيير الداخلي..... 226
الفــرع الأول: منازعات الجمعية العامة..... 227
الفــرع الثاني : المنازعات المتعلقة بالتسيير الداخلي..... 235
أولا: المنظمة الوطنية للمحاسبين..... 235
ثانيا: النقابة الوطنية للخبراء المحاسبين..... 237
المبحــث الثاني: التطبيقات القضائية بخصوص القرارات التأديبية وفكرة الطعن في قرارات مجلس الدولة. 241
المطلــب الأول: التطبيقات القضائية بخصوص القرارات التأديبية..... 242
الفــرع الأول: اجتهاد مجلس الدولة بخصوص الطعن بالإلغاء في القرارات التأديبية..... 242
أولا: القرارات التأديبية الخاصة بالمحاميين..... 245
ثانيا: القرارات التأديبية الخاصة بالمحضرين القضائيين..... 246
الفــرع الثاني : اجتهاد مجلس الدولة بخصوص الطعن بالنقض في القرارات التأديبية..... 248
أولا: مفهوم الطعن بالنقض في القرارات التأديبية..... 249
ثانيا: القرارات القضائية الصادرة بخصوص اللجان التأديبية للمنظمات المهنية..... 252
المطلب الثاني: مدى قابلية الطعن في قرارات مجلس الدولة..... 261
الفــرع الأول: مفهوم الطعن بالنقض..... 261
أولا: الطعن في القرارات النهائية الصادرة عن مجلس الدولة..... 262
ثانيا: الشروط المتعلقة بمحل الطعن..... 263
ثالثا : الشروط المتعلقة بالقرار المطعون فيه..... 264
الفــرع الثاني : الطعن بالنقض في القرارات القضائية الصادرة ابتدائيا نهائيا عن مجلس الدولة... 265
الخاتمـــة..... 271
الملاحـــق..... 282
قائمة المراجع..... 308
فهرس المحتويات 320

الملخص

يكتسي موضوع المنظمة المهنية أهمية بالغة في مجال البحث في مجال القانون الإداري، وهذا لحداثة هذه التنظيمات ،إذ تحتل أهمية بالغة في المنظومة القانونية للدولة ،وهذا من خلال الاعتماد عليها في تنظيم شؤونها بنفسها ،ومنحـها امتيازات السلطة العامة ، فوجود المنظمة المهنية كحلقة وسط بين القانون الخاص والقانون العام، وتمتعها بسلطة إصدار القرارات سواء الفردية أو التأديبية ، إن الطعن في هذه القرارات أمام القضـاء الإداري طرح عدة تساؤلات حول إسناد منازعاتها لولايته ،إذ يختص مجلس الدولة بإلغاء قرارات المنظمات المهنية الوطنية، هذا ما تطلب البحث في المعايير المعتمدة من قبل المشرع من خلال النصوص القانونية، أو القاضي الإداري من خلال الاجتهادات القضائية .

الكلمات المفتاحية:

المنظمة المهنية؛ السلطة العامة؛ مجلس الدولة؛ منازعة ادارية

Abstract

The topic of the professional organization holds great importance in the field of administrative law research, and this is due to the modern character of these organizations which occupy a great importance in the legal order of the country, relying on them in the self-organization of its affairs and granting them the privileges of the public authority. The existence of the professional organization as a central link between private and public law and the fact that it has the power to issue individual or disciplinary decisions that can be appealed to the administrative justice system raises several questions as to the referral of its disputes to the administrative justice system, which gives the State Council the power to annul the decisions of national professional organizations. This subject required a research in the criteria approved by the legislator through the texts of law or the administrative judge through the jurisprudence.

Keywords:

Professional organization, Public autority, council of State, Administrative Litigation

---

Résumé

Le sujet de l'organisation professionnelle a une grande importance dans le domaine de la recherche en droit administratif, et cela est dû au caractère moderne de ces organisations qui occupent une grande importance dans l'ordre juridique de l'État et ce en s'appuyant sur elles dans l'auto-organisation de ses affaires et en leur accordant les privilèges de l'autorité publique. L'existence de l'organisation professionnelle en tant que maillon central entre le droit privé et le droit public et le fait qu'elle a le pouvoir de rendre des décisions individuelles ou disciplinaires susceptibles de recours devant la justice administrative soulève plusieurs questions quant au renvoi de ses litiges à la justice administrative, qui confère au Conseil de l'Etat la compétence d'annuler les décisions des organisations professionnelles nationales. Ce sujet a nécessité une recherche dans les critères approuvés par le législateur à travers les textes de loi ou le juge administratif à travers la jurisprudence.

Mots clés:

Organisation professionnelle, autorité publique, conseil de l'Etat, litige administratif