النظام القانوني للمرافق العامة المهنية

The legal system of professional public services

طالب الدكتوراه/ لمين بوعمرة [1،2]

[1] جامعة المنار، (تونس)

[2] المؤلف المراسل: bouamralamine@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2019/05/09   تاريخ القبول للنشر: 2019/07/25   تاريخ النشر: 2019/09/28

❖❖❖❖❖❖❖

ملخّص:

تعد المرافق (المؤسسات- المنظمات) المهنية من الأشخاص المعنوية العامة المصلحية أو المرفقية، وهو ما يسميه الفقه والقضاء الإداري بالمؤسسات أو الهيئات العامة، التي تعبر عن اللامركزية المرفقية اعتمادا على معيار تخصصها وهو وظيفي أي إدارة مرفق عام محدد، هذه الأخيرة تعد صورة من صور اللامركزية الإدارية والتي تقابلها صورة أخرى هي اللامركزية المحلية اعتمادا على معيار تخصصها المكاني وليس الوظيفي.

هذه المهن برزت للوجود عقب الحرب العالمية الثانية ،ثم تطورت الى أن وصلت الى ما هي عليه الآن من تنظيم واستقلال وحرية، إلى أن تجاوزت حدود الدول بتنظيمات عالمية، وما يهمنا في هذه الدراسة ليس اتساع امتدادها خارج الوطن، وإنما نظامها القانوني، وهذا ما يدفعنا للبحث عن ماهية هذه المرافق، ومن ثم التطرق إلى النظام القانوني الذي يحكمها.

الكلمات المفتاحية: المرافق العامة؛ القضاء الإداري؛ اللامركزية الإدارية؛ المنظمات المهنية؛ اللامركزية المحلية.

Abstract:

Professional utilities(institutions-organizations) are legal persons aiming at achieving public services. They are legally defined as public organizations and institutions that reflect the decentralization of the activity based on its functional specialty that means managing the public utility, which is one of the forms of public decentralization besides the other form based on local decentralization based on its specific and spatial specialty and not the functional one.

Those professions have appeared after the Second World War, and evolved later to achieve a certain level of organization, independence and freedom. They go beyond countries to become international. This is not the issue of our study but its legal system. In this paper we attempt at searching the definition of theses utilities as well as their legal system .

Key words: Public utilities, Administrative courts, administrative decentralization, professional organizations, local decentralization.

مقدّمة:

لمعرفة ماهية المرافق (المنظمات أو النقابات) المهنية يتعين علينا البدء في إعطاء مفهـوم للمنظمات المهنية في عالم الشغل والعمل والأنشطة المتنوعة التي يعرفها المجتمع، مبرزين في ذلك أسباب ظهورها تاريخيا، ولماذا سميت كذلك، لنعرض بالمناسبة ذاتها مساهمة القضاء والفقه الإداري في ضبط مفهوم المنظمات المهنية، وكذلك التطرق إلى طبيعتها القانـونية.

هذه المهن برزت للوجود عقب الحرب العالمية الثانية، ثم تطورت إلى أن وصلت إلى ما هي عليه الآن من تنظيم واستقلال وحرية، إلى أن تجاوزت حدود الدول بتنظيمات عالمية. وما يهمنا في هذه الدراسة ليس اتساع امتدادها خارج الوطن، وإنما نظامها القانوني، وهذا ما يدفعنا للبحث عن ماهية هذه المرافق.

والأشخاص المعنوية العامة المرفقية - ومنها المنظمات المهنية - هي مجموعة تجمعها فكرة واحدة، ولكنها لا تخضع لنظام قانوني موحد دائما، وعدم التجانس في أنظمتها راجع لتنوع نشاطاتها التي لا يمكـن ضمها ضمن وحدة قانونية واحدة.

والمنظمات المهنية العامة تمتاز بالتخصص وتنوع أنشطتها؛ مما يجعلها لا ترتبط بحدود إقليمية، وإنما تتجاوزها على أساس الوظيفة وليس الإقليم، فكل فئة تمارس نشاطا معينا يمارس في حدود القانون المنشئ والمنظم لكل منظمة مهنية.

وتُعدّ هذه المنظمات صورة من صور اللامركزية المرفقية، ومعيار تخصصها وظيفي ونوعي يقوم اعتمادا على نوع كل مرفق أو فئة من المؤسسات التي يتطلب كل منها نظاما قانونيا خاصا بها وهو نظام طائفي، وهذا ما يفرض عدم التجانس في أنظمتها على عكس أشخاص اللامركزية المحليـة.

وتكمن أهداف الدراسة في الكشف عن هذه المنظمات وما يميزها عن المرافق العامة، وكذلك البحث عن طبيعتها القانونية من حيث تصنيفها إلى أشخاص معنوية عامة.

أما الأهمية العلمية، فتتجلى في الكشف عن الأدوات القانونية التي تحكم هذه المنظمات المهنية، وكذلك معرفة النظام القانوني الذي يحكم هذه الفئة، ومدى اعتبارها فئة من المرافق العامة.

الإشكالية: ما هو النظام الذي تخضع له المنظمات المهنية؟

المنهج المتبع: اعتمدنا المنهج التاريخي والمنهج الوصفي.

تستدعي معالجة الإشكالية المطروحة العودة أولا إلى البحث عن مفهوم المنظمات المهنية من خلال نشأة وتطور المنظمات المهنية والبحث عن أسباب ظهورها (أولا)، ثم البحث عن الطبيعة القانونية لهذه المنظمات المهنية وتنظيمها (ثانيا).

أولاً

الطبيعة القانونية للمنظمات المهنية

لا بد من الرجوع أولا إلى مفهوم المنظمات المهنية، ثم التكييف القانوني للمنظمات المهنية ثانيا.

1- مفهوم المنظمات المهنية

أ- دواعي نشأة المنظمات المهنية:

لقد برزت المنظمات المهنية باعتبارها تنظيمات مستقلة بكيانها القانوني تشرف على نشاطات مهنية متخصصة إلى الوجود بالتماشي مع تطور وظيفة الدولة ذاتها، وكذلك نتيجة لتطور النهضة الصناعية في أوروبا ،وكان لتطبيق نظام الإسيجة[1]، الذي أدى إلى توافر أيدي عاملة رخيصة محرومة من وسائل العيش وانتشار البؤس والفقر، جميع هذه الظروف المأساوية دفعت بالعمال لتنظيم صفوفهم، فبدؤوا بتشكيل صناديق الزمالة وصناديق التعاضد فيما بينهم؛ درءا للأخطار الاجتماعية، ثم تطورت لتصبح منظمات أكثر انتشارا وأكثر تنظيما. وبرزت في بريطانيا الاتحادات المهنية الأولى سنة 1720م، حيث أطلق عليها "الجمعيات" مثل (جمعية الخياطين). أما في فرنسا، فقد تم إنشاء التعاونيات التي كانت تهدف إلى زيادة أجور العمال، وتسمى (الزماليات الفرنسية) التي كانت تتكون من أوساط مهنية مختلفة من العمال على اختلاف مهنهم، متجاوزين بذلك حدود المهنة، ومن بين أهم النصوص الأولى التي أشارت إلى وجود تنظيمات الأجراء الدائمة في فرنسا قانون (لوشابليه) عام 1791م. وعلى غرارها ظهرت هذه النقابات في ألمانيا متأثرة ببروز هذه التجمعات، حيث ظهرت بها تنظيمات عمالية في شكل نقابات.

خلال الفترة من 1844-1918م بدأ التنظيم النقابي بتشكيل تنظيمات عمالية نقابية ذات طابع دولي تخطت الحدود القومية، وتجاوزت الأطر الوطنية للبلد الواحد؛ من أجل حماية الطبقة العاملة. وكانت من الواجهات الرئيسية للشيوعية العالمية والأحزاب الاشتراكية. وقد أعطت ثورة أكتوبر في روسيا دفعة جديدة لهذه الاتحادات التي بدأت تنشر فروعها في جميع أنحاء العالم، حيث كانت النقابات إحدى وسائل الشيوعية في الانتشار في العالم، وبالذات بين دول العالم الثالث. فبعد انتهاء الحرب العالمية الأولى تنادت النقابات في العالم إلى تأسيس اتحاد نقابي عالمي يجمع كل النقابات في العالم، وبدعم من الكتلة الاشتراكية تم تأسيس اتحاد النقابات العالمي في باريس عام 1945م؛ مما دعا الكتلة الرأسمالية ممثلة في دول أوربا الغربية وأمريكا إلى تأسيس اتحاد نقابي آخر أطلق عليه "الاتحاد الدولي للنقابات الحرة".

ب- تعريف المنظمات المهنية:

توصف هذه المرافق، أو المنظمات، أو النقابات بأنها أحد أنواع المرافق العامة التي تتولى الدولة الإشراف عليها بعد أن توسع نشاطها بفعل إجراءات التأميم التي عرفتها العديد من البلدان، أو لمواجهة الأزمات التي أعقبت الحرب العالمية الثانية؛ مما جعلها (الدولة) تتولى الكثير من النشاطات والمرافق الاقتصادية بغرض تنظيم الاقتصاد وتوجيهه، فأنشأت لهذه الغاية تنظيمات إدارية خاصة عرفت بـ "مرافق التوجيه الاقتصادي"، ممثلة تنظيميا في لجان التنظيم الإنتاجي، والتوجيه الاقتصادي، ولجان

المواد التموينية، والمواد الأولية، مثلما حدث في فرنسا بين عامي 1940و1944 في عهد حكومة "فيشي"، والعديد من الدول الأخرى.

وجدت المنظمات المهنية عقب الحرب العالمية الثانية صورة خاصة، كانت نتاجا للأزمة الاقتصادية التي سادت فرنسا آنذاك، وبدت من وسائل التغلب عليها، وتمثلت في لجان التنظيم التي أنشئت خصيصا من أبناء المهن المعنية بتنظيم الإنتاج وتوزيع المواد الأولية المختلفة في المجالين الزراعي والصناعي، لكن هذه اللجان انتهت في عام 1946 وانتهى بنهايتها هذا النوع من المرافق العامة[2].

لذلك رأت الدولة أن تتخلى عن هذا الأمر لفائدة أبناء المهنة أنفسهم؛ لأنهم الأجدر والأقدر على تنظيم شؤونهم، مع تمكينهم من بعض امتيازات السلطة العامة التي تمكنهم من تأدية مهامهم مع الاحتفاظ بحقها في الإشراف والرقابة على هذه المنظمات؛ وذلك تحقيقا للصالح العام. وهذا لا يغير من التكييف القانوني لهذه المهن باعتبارها مرافق عامة.

لقد كان لظهور المنظمات المهنية قبل الحرب العالمية الثانية وأثناءها، ونموها بعدها أثر كبير في إعادة تنظيم الاقتصاد، وإنقاذه من الكساد والفوضى اللذين سببتهما الحرب العالمية الثانية في النظام الاقتصادي، الأمر الذي انعكس على اجتهاد كل من القضاء الإداري والفقه القانون الإداري - في فرنسا وكل الدول التي حذت حذوها في بناء نظامها القانوني – من أجل بسط قواعد القانون الإداري واختصاص القضاء الإداري بالرقابة على هذه التنظيمات، رغم اختلاف طبيعة نشاطها.

حيث عمدت حكومة vichy إلى إنشاء لجان - كما سبق الإشارة إليها - من شأنها الهيمنة على النشاط الاقتصادي وتوجيهه بما يخدم الأمة الفرنسية. وأوكل أمر هذه اللجان إلى المعنيين بالنشاط أنفسهم، فشكلت إدارتها من أبناء المهنة. حدث هذا في فرنسا التي استلهمت هذه السياسة من تجربة الولايات المتحدة الأمريكية في عهد الرئيس FRANKLIN DELANO ROOSVELT إبان الكساد الاقتصادي الذي ساد المجتمع الأمريكي في الفترة السابقة مباشرة على الحرب العالمية الثانية، حيث أنشأ مكاتب ولجانا وجهت الاقتصاد الأمريكي.

حيث إنه بعد1940مع حكومة vichy وسع تطبيق هذا النظام ليشمل مهنا أخرى، لا سيما قانون 18أكتوبر1940 الذي أنشأ منظمة الأطباء، وقانون31 ديسمبر الذي أنشأ منظمة المهندسين المعماريين.

وبما أن المشرع الفرنسي لم يحدد الطبيعة القانونية لهذه المنظمات، فإن مجلس الدولة هو الذي فصل في القضية من خلال قراره المؤرخ في 2 إبريل1943 في قضية بوقان BOUGUEN، وذلك بتوسيع قرارات MONEPEURT فيما يخص لجان التنظيم على المنظمات المهنية، غير أنه بانتهاء الحرب العالمية الثانية زالت معها التجمعات المهنية، إلا أن المنظمات المهنية استمرت في العمل والتنوع وإعادة تنظيمها.

وقد كان من بين أهم أسباب ظهور النقابات المهنية التطور الطبيعي لكفاح أبناء المهن الحرة بالموازاة مع انتصار كفاح الموظفين من أجل اتحادهم في نقابات تدافع عن مصالحهم الشخصية في مواجهة الإدارة؛ إسوة بما يتمتع به العمال في القطاع الخاص، حيث تم الاعتراف لهم بهذا الحق

رسميا في فرنسا في مقدمة دستور1946، وكذلك في قانون الوظيفة العامة في فرنسا، لتحذو حذوها العديد من دول العالم في صياغة نظمها القانونية، ومنها مصر والجزائر والمغرب وتـونس...الخ.

2- التكييف القانوني للمنظمات المهنية:

أ- الوصف القانوني الدقيق المنظمات المهنية:

جرت عادة المشرع ألا يقحم نفسه في جدل حول وضع تعريفات دقيقة جامعة ومانعة لكثير من المواضيع القانونية، بل يترك هذه المهمة لكل من الفقه والقضاء. ومنها موضوع الحال المنظمات (النقابات)المهنية، والمقصود بالمرافق المهنية هي المرافق التي يتركز نشاطها في رقابة وتوجيه نشاط مهني معين ويعهد بإدارتها إلى هيئات مهنية منتخبة من قبل أبناء المهنة أنفسهم، مثل: نقابة المحامين، ونقابة الأطباء، ونقابة الصيادلة، ونقابة المهندسين وغيرها. وتتمتع هذه المرافق بامتيازات القانون العام؛ حتى تتمكن من القيام بواجباتها المرتبطة بالصالح العام، وخدمة شرائح عريضة من المجتمع. وهي بذلك تملك سلطة إصدار قرارات تنظيمية عامة ملزمة لجميع المنتسبين إليها. ولها صلاحية تأديب الأعضاء الذين يرتكبون أخطاء تمس بسمعة المهنة وأعرافها. كما أنها تملك صلاحية إصدار قرارات فردية تتعلق بالأعضاء المنتسبين إليها.

وتخضع هذه المرافق لنوع من الوصاية الإدارية تمارسه السلطة التنفيذية ضمانا للصالح العام، كما تخضع المسائل المتعلقة بتنظيم المهنة وشؤون النقابة وكل ما يتعلق بالمصلحة العامة لإحكام القانون العام. وما عدا ذلك من الأعمال الأخرى المتصلة بشؤون العاملين وتقاعدهم ورواتبهم، وأموال النقابة وعقودها فتحكمها قواعد القانون الخاص[3].

وعلى الرغم من ذلك، فإنه لا يعني خضوع هذه المرافق خضوعا تاما للقانون العام فقط، وإنما تخضع لأحكام القانون العام والخاص معا، فنجدها فيما يخص المنازعات المتعلقة بنشاط النقابة والانتساب إليها والعقوبات التأديبية والمنازعات الانتخابية تخضع لأحكام القانون العام، وبالتالي اختصاص القضاء الإداري، أما المنازعات التي لا تتصل بشكل مباشر بمظاهر نشاط النقابة كمرفق عام، ومن قبيل ذلك الأمور المتعلقة بالجانب المالي: كاستغلال أموال النقابة، واستثماراتها، وكذا علاقة الأعضاء بعضهم ببعض، ورواتب الأعضاء، فإنها تخضع لإحكام القانون الخاص.

وخضوع المرافق المهنية لأحكام القانون العام والخاص أثار جدلا حول ما إذا كانت هذه المرافق المهنية من أشخاص القانون العام، أم من أشخاص القانون الخاص. والرأي الراجح سواء في فرنسا و في مصر أن هذه التنظيمات من أشخاص القانون العام[4].

والأصل أن المنظمات المهنية عبارة عن تجمعات أشخاص مكلفة بتنظيم مهنة معينة، وليست جهات إدارية كالوزارة أو الولاية أو البلدية، أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية. ويدخل تحت هذا الصنف منظمة المحامين، والغرفة الوطنية للموثقين، والغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين وغيرها[5].

وقد عرف الدكتور عمار عوابدي المؤسسات العامة المهنية بأنها تلك المرافق التي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، وتتخذ صورة أو هيئة النقابة، حيث يشرف ويقوم بعملية

تسييرها وإدارتها مجالس منتخبة من أبناء المهنة ذاتها، ويكون الانخراط فيها من طرف أبناء أو أصحاب المهنة إجباريا وبقوة القانون، كما هو الحال في نقابة المحامين والأطباء والصيادلة والمهندسين[6].

والمقصود بالمرافق العامة المتعلقة بالمهن الحرة النقابات المهنية التي تنظمها تشريعات أو قوانين خاصة بها، وتعطي لكل نقابة سلطة تنظيم المهنة التي تقوم عليها، و ضبط ممارسة هذه المهنة؛ بهدف الارتقاء بمستوى المهنة واحترام آدابها وقواعدها؛ لأجل مصلحة أفراد الشعب. ويضاف لهذا الدور حق النقابة في تمثيل المهنة أمام السلطات العامة في الدولة، والحفاظ على كرامتها ومكانتها في المجتمع[7].

ويعرف الدكتور خالد خليل الظاهر المؤسسة العامة بأنها: "أشخاص عامة تتمتع بالشخصية المعنوية، تنشئها الدولة لإدارة مرفق عام، ويمنحها القانون قدرا كبيرا من الاستقلال المالي والإداري، وهي صورة من صور اللامركزية المرفقية[8].

والمرافق العامة المهنية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، وهي من الأشخاص المرفقية التي يكون موضوعها رقابة وتوجيه النشاط المهني، وتتجسد المرافق العامة المهنية في نقابات المهن الحرة التي تعتبر من أشخاص القانون العام لعديد الأسباب أهمها:

- المنظمات المهنية تتولى مهمة مرفق عام، فتقوم بتنظيم ممارسة المهنة خدمة للصالح العام، وهذا ما يتضمنه القانون المنظم لكل مهنة.

- إجبارية الانضمام إلى المنظمة أو النقابة من بين الشروط اللازمة لممارسة المهنة، وهذا الشرط يعبر عن سلطة النقابة تجاه تنظيم المهنة والمنتسبين إليها.

- تمتع مجلس النقابة لكل مهنة بامتيازات القانون العام من خلال فرض حقوق وواجبات على المنتسبين، وكذا سلطة تأديب المخالفين لوجبات المهنة وآدابها.

فالمرافق المهنية تساعد الدولة في القيام بوظائفها عن طريق التعبير عن الدولة داخل عملية تنظيم المهنة، وتمتعها بامتيازات السلطة العامة يخضعها للقانون العام، وبالتالي لرقابة واختصاص القانون الإداري، فيما يحكم نشاطها وسلطة الإكراه، وكذا للقضاء الخاص في ما يتعلق بتنظيمها. المرافق المهنية تقوم بوظائف مزدوجة تجعلها تحت طائلة القانون العام والخاص، وهذا ما يميزها عن المرافق العامة التي تخضع للقانون العام.

تخضع هذه المرافق لنوع من الوصاية الإدارية تمارسه السلطة التنفيذية ضمانا للصالح العام كما تخضع المسائل المتعلقة بتنظيم المهنة وشؤون النقابة وكل ما يتعلق بالمصلحة العامة لإحكام القانون العام.[9]

ففكرة الهيئة أو المنظمة العامة المهنية كمرفق عمومي مفهوم شامل ينحدر منه مفهوم المنظمات المهنية بمختلف تخصصاتها الحرفية أو المهنية؛ لاشتراكها في الخدمة العمومية؛ إذ تقوم هذه المنظمات على أساس التخصص الحرفي أو المهني أو العلمي، أي على أساس تقسيم طائفي لمختلف المهن.

ومن خلال ما تقدم يمكن إعطاء المرافق المهنية التعريفات الآتية: "هيئة تشرف على تأطير مهنة معينة مبنية على التخصص العلمي، تعمل على تنميتها وتطويرها باعتبارها خدمة عمومية، وتمثلها لدى

الغير من أفراد وسلطات عمومية، وتتمتع في سبيل ذلك بالشخصية الاعتبارية وبعض مظاهر السلطة العامة، باعتبارها مرفقا عموميا متخصصا"[10].

وعليه فالدولة أوكلت إلى الأفراد أبناء المهن تنظيم مهنتهم، فهي قد تنازلت عن جزء من صلاحياتها الدستورية، ومع ذلك احتفظت بحقها في الإشراف والرقابة على هذه التنظيمات؛ تحقيقا للصالح العام، ولما كانت الدولة في ظل الأخذ بسياسة التحرر الاقتصادي، فإنها بدأت تنسحب وتراقب وتشرف من بعيد، ومن هنا فإن معيار النفع العام بحسب المآل أصبح ضمانة للأفراد، ويجعل النقابات المهنية خاضعة لأحكام القانون العام[11].

أما فيما يتعلق بتسمية هذه المرافق المهنية، فإن موضوع المنظمات المهنية أول ما يثير الاختلاف حول التسمية التي تطلق عليها بين "نقابة" و"منظمة مهنية"؛ مما يترتب عليه نوع من التداخل مع مفهوم النقابة العمالية. ولتوضيح هذا الالتباس يحسن بنا التطرق بإيجاز للمصطلح المستعمل لتسميتها؛ ليتسنى لنا على إثره الوقوف على دور كل من القضاء والفقه في ضبط مفهومها والتعريف بها وبنظامها القانوني أكثر فأكثر.

يستعمل للتعريف بهذا النوع من المنظمات في اللغة العربية - من قبل بعض الكتاب أو حتى المشرع – لفظان هما: "النقابات المهنية" و"المنظمات المهنية" للدلالة على نفس المعنى، بينما يستعمل في اللغة الفرنسية لفظان مختلفان هما: syndicats des travailleurs عند الحديث عن النقابات العمالية، ولفظ ordres professionnels عند الحديث عن المنظمات المهنية، الأمر الذي يؤدي إلى الخلط بين النظامين في كثير من الأحيان إلى الخلط بين النظامين. ويعد اللفظ الأخير أدق تعبيرا، وانسجاما مع المقصود بهذا التنظيم، إما بالنسبة للمهنة ذاتها أو طبيعتها القانونية، كونها تعتبر شخصا من أشخاص القانون العام؛ إذ هي من وجهة نظر شراح القانون الإداري مرافق عامة تهدف إلى تحقيق الصالح العام، بينما النقابات العمالية من أشخاص القانون الخاص، فإنها تهدف للدفاع عن مصالح العمال المادية والمعنوية .

أما المشرع الجزائري، فقد استعمل مصطلح "منظمة مهنية" في العديد من المناسبات، وأهمها ما جاء في الباب السادس من القانون 13-07 المؤرخ في 29 أكتوبر 2013 تحت عنوان "منظمة المحامين". وهذا ما أكدته المادة 85 من نفس القانون: "تحدث منظمات محامين بموجب قرار من وزير العدل، حافظ الأختام ......"[12].

وأيضا ما نجده في نص المادة 9 من القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 1998 المتعلق بمجلس الدولة وتنظيمه وصلاحياته وطريقة عمله، حينما ذكرت بالاسم المنظمات المهنية الوطنية[13]، كما استعمل المشرع الجزائري مصطلح "نقابة" عند الحديث عن النقابات العمالية، وهذا ما يؤكده القانون 90-14 المؤرخ في 2يونيو1990 المتعلق بكيفيات ممارسة العمل النقابي.

ب- تمييز المنظمات المهنية عن بعض المنظمات المشابهة لها.

- تمييز المنظمات المهنية عن المؤسسات العامة الأخرى:

من خلال تعريف المؤسسة العامة وتحديد معناها على أساس أنها :"منظمة عامة ذات شخصية مستقلة تنشئها الدولة وتملكها بدون وجود مساهمين آخرين، ومسؤولة أمام السلطة التشريعية عن طريق الوزير المختص، أو عن طريق مجلس إدارة تعينه السلطة التنفيذية. ولها حسابات مستقلة تسير وفقا لأساليب المشروعات الخاصة، غير أنها تخضع للمحاسبة العامة"[14].

فالمؤسسة العامة تتفق مع المنظمات المهنية في أن كليهما يتمتع بالشخصية المعنوية، ويتوليان إدارة مرفق عام، وأن الجهة المنشئة هي الدولة، إلا أنهما يختلفان من حيث جهة التسيير، ومدى تبعيتها للدولة وخضوعها للرقابة الوصائية، وكذلك طريقة تسييرها.

أيضا تُعدّ المؤسسة العامة مشروعا اقتصاديا تديره الدولة بأساليب تختلف عن الإدارة التقليدية لأجهزتها الحكومية.

فالمؤسسة العامة، بحسب التعريف التقليدي، هي مرفق عام متمتع بالشخصية الاعتبارية. إن فكرة الشخص الاعتباري هي المسيطرة، وتتضمن نتائج متنوعة على الصعيدين القانوني والمالي[15].

ويعدّ أسلوب المؤسسة العامة وسيلة من وسائل إدارة المرفق العام، وأكثرها شيوعا وانتشارا وتتميزا عن الأسلوب الأول، حيث إن المؤسسة العمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتعتبر قراراتها قرارات إدارية، وعمالها موظفون عموميون، لا أجراء. وأموالها أموال عامة. وقد أطلق الفقه عليها باللامركزية المرفقية كمقابل للامركزية الإقليمية[16].

والمنظمات المهنية تعدّ أحد أنواع المؤسسات العامة، إضافة إلى المؤسسات العامة الإدارية والاقتصادية والثقافية.

- تمييز المنظمات المهنية عن نقابات العمال:

تتفق المنظمات المهنية ونقابات العمال في عامل مشترك بينهما، وهو أن كلا منهما يمثل أبناء المهنة، ويسعى للحفاظ على مصالحها وحقوقها لدى سلطات الدولة. وأن كلا منهما يتمتع بالشخصية المعنوية، تعبيرا عن استقلال كيانها لتحقيق تلك المصالح. كما يتفقان في طريقة اختيار مجلس النقابة الذي يتم عن طريق الانتخابات التي تجرى داخل أعضاء المهنة.

لكن ثمة فوارق جوهرية تميز بينهما، وتجعل من السهل التمييز بينهما، ويمكن ذكرها على سبيل الحصر في النقاط الآتية:

- فيما يتعلق بالمنظمة المهنية، فإن الانضمام، أو القيد في المنظمة، أو النقابة المهنية، أو جدول المهنة شرط إجباري لممارسة المهنة، فلا يجوز للموثق، أو المحامي، أو الطبيب أن يكون كذلك إلا إذا تم قيده في النقابة التي يتبعها، بمعنى آخر لا بد أن يقبل مجلس النقابة التي يتبعها قيده.

أما بالنسبة لنقابات العمال، فإن الانضمام إليها اختياري، وليس إجباريا. فلا يلزم العامل بالقيد لممارسة إحدى المهن، فالقيد في جدول النقابة إجباري في المنظمات المهنية، اختياري في نقابات العمال.

- مجلس كل نقابة من النقابات المهنية يتمتع بامتيازات القانون العام من حيث قبول أو رفض القيد في الجدول، أي السماح للمنتسبين بمزاولة المهنة، وكذا سلطة فرض الرسوم الإجبارية عليهم إضافة إلى وضع لوائح تتضمن آداب المهنة وواجباتها، وتأديب المخالفين، بينما لا تتمتع النقابات العمالية بهذه السلطات.

- النقابات المهنية تعتبر شخصا من أشخاص القانون العام، تخضع للقانون العام والخاص معا؛ نظرا لطبيعتها القانونية. فعلى الرغم من أن القوانين المنظمة لها لم تعطها صراحة وصف الشخص المعنوي العام، إلا أن تلك الصفة مؤكدة لأسباب كثيرة. فهي تتولى مهمة مرفق عام تتمثل في تنظيم ممارسة المهنة؛ خدمة للصالح العام للمواطنين. والقانون المنظم لكل نقابة هو الذي منحها هذا الدور الحيوي. وأيضا كون الانضمام للنقابة إجباريا. ويتمتع مجلس كل نقابة بامتيازات القانون العام على الرغم من أن هذه النقابات لا تتولاها سلطة إدارية مركزية، كوزارة العدل بالنسبة للمحامين، ووزارة الصحة بالنسبة للأطباء. في حين تعتبر النقابات العمالية شخصا من أشخاص القانون الخاص، تدافع عن المصالح المادية والمعنوية للعمال، ولا تتمتع بامتيازات القانون العام.

- مجلس كل نقابة من النقابات المهنية يتمتع بامتيازات القانون العام من حيث قبول أو رفض القيد في الجدول أي السماح للمنتسبين بمزاولة المهنة، وكذا سلطة فرض الرسوم الإجبارية عليهم، إضافة إلى وضع لوائح تتضمن آداب المهنة وواجباتها، وتأديب المخالفين، بينما تُعدّ النقابات العمالية من أشخاص القانون الخاص؛ كونها تهدف إلى ضمان تمثيل المصلح المادية والمعنوية لأعضاء المنظمة النقابية. وهذا ما نلمسه من استقرائنا للقوانين المنظمة للنقابات المهنية، ومنها على سبيل المثال القانون 90-14 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي: "يحق للعمال الأجراء من جهة، والمستخدمين من جهة أخرى، الذين ينتمون إلى المهنة الواحدة أو الفرع الواحد أو قطاع النشاط الواحد أن يكونوا تنظيمات نقابية للدفاع عن مصالحهم المادية والمعنوية"[17].

الجهة القضائية المختصة بمنازعات المنظمات المهنية والفصل فيها تكون من اختصاص القضاء الإداري المتمثل في المحكمة الإدارية ومجلس الدولة، إذا تعلق الأمر بنشاط النقابة والانتساب إليها، وتأديب المنتسبين لها، أما المنازعات التي لا تتصل بشكل مباشر بمظاهر نشاط النقابة كمرفق عام، فتخضع لأحكام القانون العادي المتمثل في المحاكم الابتدائية، والمجالس القضائية، والمحكمة العليا. وخضوع المرافق المهنية لجهتي القضاء العادي والإداري أثار خلافا حول ما إذا كانت هذه المنظمات من أشخاص القانون العام، أو الخاص؟ والرأي الغالب سواء في فرنسا، أو في مصر أن التنظيمات المهنية تعد من أشخاص القانون العام[18].

أما منازعات النقابات العمالية، فإنها تؤول لاختصاص القضاء العادي، مهما كانت طبيعة أعمالها، على اعتبار أنها تتصرف بأنها شخص من أشخاص القانون الخاص.

فالنقابات العمالية كل أعمالها مهما كانت طبيعتها، فإنها تتصرف باعتبارها شخصا عاديا من أشخاص القانون الخاص، وبالتالي خضوعها للقانون الخاص دون سواه. وكل ما سبق بيانه يوضح أهم الفوارق بين المنظمات المهنية والنقابات العمالية.

كما أن القانون المذكور أعلاه يتعلق بطائفة العمال الإجراء دون غيرهم، والمستخدمين من جهة أخرى الذين ينتمون إلى المهنة الواحدة أو الفرع الواحد أو القطاع الواحد، بحيث يمكن لهم إنشاء تنظيمات ونقابات تدافع عن مصالحهم المادية والمعنوية، وهذه التنظيمات النقابية لها اتحاديات وكنفدراليات على المستوى الوطني، وتطبق عليها نفس أحكام القانون90-14 السابق الذكر[19].

ثانياً

تنظيم المنظمات المهنية وطبيعتها القانونية

1- تنظيم المنظمات المهنية:

أ- تأسيس المنظمات المهنية:

المنظمات المهنية باعتبارها مرافق عامة أو مؤسسات عامة تهدف لإشباع حاجات عامة، فلابد من وجود سلطة مختصة دستوريا لإنشائها، وهذه السلطة هي صاحبة الحق في منح تراخيص لذلك[20].

ومما لا شك فيه أن إنشاء مؤسسة يتضمن تقريرا صريحا، أو اعترافا صريحا بضرورة جهة ما تسعى السلطة إلى تحقيق هدف ما على أن يكون إشباع حاجات عامة[21].

والاتجاه الغالب في الفقه والقضاء الإداري أن إنشاء المنظمات المهنية يكون بموجب قانون للأسباب الآتية:

- إن إنشاء منظمة (مؤسسة) عامة أوكلت لها مهمة تسييرها لأصحاب المهنة أنفسهم ما هو إلا تمثيل للدولة التي تخلت عن اختصاص أصيل لفائدة طائفة أو شريحة معينة؛ لتقوم بتنظيم وتأطير بعض المهن، باعتبار هذه المهام انتزعت من سلطة مركزية. ولا يتحقق ذلك إلا بوجود سند قانوني، وهذا ما نجده دائما في البناءات والمقتضيات المتعلقة بالقوانين المختلفة لهذه المهن بعبارات – بناء على الدستور – بمقتضى الأمر – بمقتضى القانون – بناء على ما أقره المجلس الشعبي الوطني.

- إنشاء منظمات مهنية قد يتضمن تقييدا لحريات الأفراد المكفولة بموجب الدستور، وعليه لابد من ضمانة قانونية لذلك.

وقد تختلف الجهات المختصة بإحداث هذه المنظمات - باعتبارها مؤسسات عامة مهنية - تبعا للنظام السائد في كل دولة، ففي فرنسا مثلا فإن السلطة المختصة بإنشاء المنظمات العامة هي البرلمان وكذلك السلطة التنفيذية.

ففي فرنسا السلطة المختصة بإنشاء المؤسسات العامة طبقا لدستور1957 نجد المادة 34 منه حددت اختصاص البرلمان على سبيل الحصر، وحددت المسائل التي لا يجوز تنظيمها إلا بقانون. ومنها إنشاء طوائف المؤسسات العامة إلا بقانون. فالسلطة التشريعية هي المختصة أصلا بإنشاء المؤسسات العامة.

أما المشرع الجزائري - رجوعا إلى الدستور الجزائري - نلاحظ أنه ساير المشرع الفرنسي، حيث أسند مهمة إحداث هذه المنظمات (المؤسسات) إلى اختصاص السلطتين التشريعية والتنفيذية، رجوعا إلى نص المادة 140 فقرة 28 من دستور2016 التي حددت الميادين التي يشرع فيها البرلمان. ومنها إحداث فئة المؤسسات[22].

وبالتالي الاعتراف للسلطة التشريعية بإنشاء المنظمات المهنية باعتبارها نوعا من فئة المؤسسات العمومية[23]. والجدير بالذكر أن إنشاء المؤسسات العامة المهنية في الجزائر بموجب أوامر رئاسية (سلطة تنفيذية) نتيجة ضرورة استثنائية في غياب السلطة التشريعية خلال فترات. وما نلمسه أيضا وجود مؤسسة عامة مهنية واحدة تم إنشاؤها من قبل السلطة التشريعية بموجب المرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري. ويبقى السؤال المطروح: ما مدى جدوى إعطاء مكانة للبرلمان بإحداث طائفة هذه المؤسسات، وواقع الحال أنها جاءت كلها عن طريق السلطة التنفيذية عن طريق أوامر رئاسية؟

ب- نهاية المنظمات المهنية:

المنظمات المهنية مرافق عامة تتمتع بالشخصية المعنوية، ولها وجود قانوني يبدأ ويستمر منذ تاريخ الإنشاء إلى غاية زوالها قانونا. ويتم إلغاء المنظمات المهنية بأداة قانونية لها نفس القوة القانونية، أو أقوى منها؛ احتراما لمبدأ تدرج القوانين.

وقد تنقضي هذه المنظمات بالحل الدائم أو المؤقت، أو بتحويل صلاحياتها إلى الجهة الوصية، لتتحول إلى مرفق عام تديره الدولة، والجدير بالذكر في هذا الصدد، في الجزائر مثلا، أنه تم إلغاء العديد من المنظمات بموجب المرسوم23-427 مؤرخ في1963 الذي ألغى منظمة الأطباء وجراحي الأسنان والصيادلة والقابلات وحل أختصاصها إلى وزير الشؤون الاجتماعية (مكلف بشؤون الصحة آنذاك)[24].

كما تم حل منظمة المهندسين المعماريين، واستمرت على شكل مجلس مؤقت أنشئ بموجب قرار مؤرخ في سنة1963. وتم إلغاء هذا القرار بموجب الأمر66-15لسنة1966الذي ألغى هذا المجلس، وحول صلاحياته إلى وزير السكن، لتعود من جديد، ويتم تنظيمها من جديد بعد تبني النظام الليبرالي وانتهاء النظام الاشتراكي، وذلك بإعادة النظر في كل النصوص التشريعية والتنظيمية في مختلف الميادين، بما فيها النصوص القانونية التي تنظم المهن الحرة. ونذكر منها على سبيل المثال: الأمر95-08 لسنة1995 المتضمن تنظيم مهنة المهندس الخبير، والمرسوم المنظم لقانون 91-08 لسنة1991 المتعلق بمهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد.

إلغاء نص قانوني لا يكون إلا بنص مُساوٍ له في القوة أو أعلى منه. وفي الجزائر، ومنذ دستور1989 بعد اعتماد حرية الأحزاب، ومبدأ الفصل بين السلطات، وتوسيع مجال الحريات لم نلمس من خلال دراستنا إلغاء لمنظمات مهنية، واقتصر الأمر على تعديل منظوماتها القانونية؛ لتواكب التغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

من وجهة نظر القانون العام أو القانون الإداري، فإن تنظيم المرافق العامة المهنية أو نقابات المهن الحرة تتولى مهمة مرفق عام، وهي مهمة تنظيم وضبط وممارسة المهنة حسب تخصص كل نقابة، فالنقابة لا تتولى بنفسها ممارسة المهنة، وإنما يقتصر دورها على تنظيم و مراقبة وتوجيه ممارستها عن طريق المنتسبين إليها، أي أعضائها المقيدين في الجدول. وهي تتولى هذه المهمة بتكليف من القانون. وقد ساهم كل من قضاء وفقه القانون الإداري إبراز الطبيعة القانونية لهذه المنظمات، وهذا ما يمكن بيانه كالآتي:

2- الطبيعة القانونية للمنظمات المهنية:

أ- مساهمة القضاء الإداري في ضبط الطبيعة القانونية للمنظمات المهنية:

لقد كان للفقه والقضاء الإداري دور لا يستهان به في التعريف بالمنظمات (النقابات) المهنية وإسباغ الصفة شبه الإدارية عليها مما ساهم في الأخير على تكييف قراراتها المتعلقة بتنظيم المهنة بكونها قرارات إدارية.

بالنسبة لمساهمة القضاء الإداري تعرض مجلس الدولة الفرنسي بمناسب النظر في الطعن بطلب إلغاء قرار صادر عن المجلس الأعلى للأطباء، حيث تتلخص وقائع القضية في كون أحد المجالس الإقليمية لنقابة الأطباء سنة1932 منع الطبيب BOUGUEN من الاستمرار في العيادة الثانية التي اتخذها لنفسه في بلدة ثانية غير تلك التي يقيم فيها، هذا الأخير تقدم بتظلم إلى المجلس الأعلى لنقابة الأطباء ضد قرار المنع، حيث تم رفض تظلمه، فلجا إلى رفع دعوى قضائية أمام مجلس الدولة الفرنسي، طالبا إلغاء قرار المجلس الأعلى لنقابة الأطباء باعتباره سلطة مركزية للتنظيم المهني أو النقابي، فقضى مجلس الدولة، وعلل ذلك بقوله: "إن المشرع قد أراد أن يجعل من تنظيم مزاولة مهنة الطب مرفقا عاما، وأنه إذا كان المجلس الأعلى لنقابة الأطباء لا يعتبر مؤسسة عامة بالمعنى التقليدي السائد في فقه القانون الإداري الفرنسي، فإنه يساهم في سير هذا المرفق، وأنه يحق لمجلس الدولة أن ينظر في الطعون المقدمة ضد تلك القرارات....".

كما تعرضت محكمة القضاء الإداري في مصر للطبيعة القانونية للمنظمات المهنية وللقرارات التي تصدر عنها وموضوعها، وبخاصة من المؤسسات والهيئات العمومية الإدارية، وبخاصة من حيث ما تتمتع به من صلاحيات السلطة العامة. ومما ورد في أحد أحكامها الصادر في 1950/12/26 في هذا الخصوص: " إن النقابات وإن لم تدخل في نطاق المؤسسات العامة، وهي المصالح الإدارية العامة ذات الشخصية المعنوية المستقلة عن الدولة إلا أنها تعتبر من أشخاص القانون العام "، وهذا استنادا إلى أن المنظمات المهنية في إنشائها بقانون أو مرسوم أو بأية أداة تشريعية أخرى.

وكون أغراضها وأهدافها ذات نفع عام، ولها على أعضائها سلطة تأديبية وإجبارية القيد في جدول النقابة أو المنظمة، وتحصيل الاشتراكات. وهذا كله يترتب عليه اعتبار قراراتها قرارات إدارية يجوز الطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء الإداري.

أما بالنسبة للقضاء الإداري الجزائري، فيمكننا القول إنه اعترف بالمنظمات المهنية كفئة من أشخاص القانون العام تمارس بعض مظاهر السلطة العامة، واخضع بعضا من نزاعاتها لاختصاصه القضائي، من خلال اعترافه في مناسبات عدة بصفة السلطة العامة للمنظمات المهنية بمناسبة فصله في بعض الدعاوى المرفوعة إليه في نزاع خاص، كحالة رفض طلب الاعتماد والانتساب لمنظمة مهنية ما، أو حالات النزاع المتعلقة بالانتخابات الخاصة بمجالس بعض المنظمات المهنية. وهذا ما أكده أحد قرارات مجلس الدولة "...حيث إنه من جهة، فإن منظمة المحامين هي هيئة مهنية تتمتع بصلاحيات سلطة عمومية بموجب اختصاصاتها، ولها الشخصية المعنوية. وإن كل قرار يتخذه مجلس المنظمة أثناء ممارسته دوره في تمثيل مهنة المحاماة هو قرار ذو طابع تنظيمي، ومن ثم قابل للطعن في حال المنازعة في قانونيته"[25].

فمجلس الدولة - من خلال القرار أعلاه- أضفى الصبغة الإدارية على قرار هذه المنظمات، وبالتالي خضوعها لجهات القضاء الإداري.

ب- مساهمة فقه القانون الإداري في ضبط الطبيعة القانونية للمنظمات المهنية:

أثير الخلاف حول الطبيعة القانونية لهذه الهيئة أو السلطة المهنية، فبداية ومنذ القدم اعتبر الفقه الإداري أن هذه الهيئة هي شخص معنوي عام يضاف إلى جانب الدولة والمؤسسات العامة، لكن مجلس الدولة الفرنسي حسم هذا الجدل الفقهي والذي اعتبر هذه الهيئة من المؤسسات العامة، حينما اعتبر السلطات المهنية شخصا معنويا من أشخاص القانون الخاص دون أن يكون لها وصف المؤسسة العامة[26].

يدرج جانب من الفقه القانون الإداري المنظمات المهنية ضمن الجهات والسلطات شبه الإدارية؛ لما لها من سلطة إصدار القرارات الإدارية التنظيمية والفردية التي يمكن الطعن فيها أمام القضاء الإداري، فيرى جانب من الفقه الفرنسي طبيعتها القانونية لا تزال غامضة، إلا أن غالبيتهم يرى أن تلك النقابات نوع جديد من أشخاص القانون العام يضاف إلى الأشخاص العامة الإقليمية والهيئات العامة، فهي مكلفة بإدارة مرفق عام دون أن تعتبر مؤسسة عامة. وهذا ما عبر عنه الفقيه Marcel WALINE في قضية الطبيب BOUGUEN:"...أنه أيا كان الأمر فإن الحكم يثبت أنه يوجد إلى جانب الأشخاص الإقليمية والهيئات العامة مجموعة أخرى من أشخاص القانون العام هي النقابات المهنية، حيث تؤدي النقابات خدمة عمومية. وهو ما يفسر لنا عدم إمكانية اعتبارها منفصلة تماما عن ممارسات السلطة العامة، ويتجلى ذلك من خلال اشتراط المشرع ضرورة الحصول على ترخيص من النقابة لمزاولة المهنة.

ومن بين المصطلحات المستعملة أيضا للتعريف بالمنظمة المهنية Établissement public professionnel أي الهيئة العامة المهنية، باعتبارها تنظيما إداريا يسير مرفقا عموميا ويؤدي خدمة عامة وبمعنى آخر هيئة مكرسة لتنظيم وضبط مهنة معينة. وبالتمعن في ما ورد في تعريف الفقيه-JEAN MARIE: (Cette notion ,que s'applique essentiellement aux ordres professionnel vautégalement pour divers organismes professionnels publics dont beaucoup sont 27.vestiges de l'organisation corporative)

وأيضا ما جاء به تعريف الفقيه: ROBERT DUCOS-ADER

(On peut considérer comme établissement public professionnel une morale publique constituée par l'ensembles des membres d'une profession, selon une structure corporative, pour représenter celle-ci et assurer son organisation et sa discipline).[28]

ففكرة الهيئة العامة المهنية كمرفق عمومي مفهوم شامل ينحدر منه مفهوم المنظمات المهنية بمختلف تخصصاتها الحرفية أو المهنية.

ونظرا لتنوع المرافق العامة في العصر الحديث، وازدياد الطابع الفني فيها، فقد تنوعت بالتالي الهيئات العامة ذات الشخصية المعنوية المستقلة، مما نتج عنه أيضا تنوع واختلاف في القانونية حسب طبيعة المرفق الذي تتولاه[29].

ومن خلال ما سبق ذكره يمكننا أن نستخلص من تعريفات المنظمات المهنة أنها تخضع لمزيج من قواعد القانون العام والخاص في آن واحد. وهي بذلك منظمات عامة تقوم على إدارة مرفق عام، فهي تخضع للقانون الإداري حال استخدامها لامتيازات السلطة العامة، وتخضع للقانون الخاص في علاقتها بموظفيها، وفي عقودها وأموالها.

الخاتمة:

نقابات المهن الحرة تتولى إدارة مرفق عام بناء للقانون المنظم لكل نقابة، وهي نوع من الإدارة اللامركزية يسمى باللامركزية المرفقية؛ لأن إدارة المرفق العام لا تتولاه السلطة المركزية ممثلة في الوزارات، بل يتولاه شخص عام مستقل له شخصية معنوية منفصلة عن الدولة، وهذه اللامركزية المرفقية تقابل نوعا آخر من اللامركزية المحلية.

فمعيار تخصص هذه المنظمات أو المؤسسات العامة المهنية هو وظيفي، أي: إدارة مرفق محدد يتعلق بتنظيم نشاط معين، وتقوم هذه الوظيفة على أساس ضمان الكفاءة الإدارية والفاعلية في إدارة بعض المرافق العامة التي تتطلب أسلوبا فنيا وعناية قد لا يعرفها إلا أبناء المهنة أنفسهم.

وهذه المنظمات يتحدد اختصاصها بالغرض الذي قامت من أجله، وهو إدارة أحد المرافق العامة بالنسبة عن طريق فئة متخصصة ومستقلة، وتدار عن طريق مجالس منتخبة من بين أبناء هذه المنظمات؛ لتحقيق حسن الإدارة الفنية للمرفق العام المهني.

المنظمات المهنية هيئات مستقلة بحكم تمتعها بالشخصية المعنوية، إلا أن هذا الاستقلال يرد عليه قيد هام، وهو خضوعها للوصاية الإدارية التي تمارسها السلطة المركزية عن طريق (إحدى الوزارات)، وهي أقل حدة من الوصاية الرئاسية.

إن النظام القانوني للمنظمات المهنية ملائم تماما؛ كون هذه المنظمات بناء على القوانين التي تنظمها تتولى مهمة مرفق عام، وهي مهمة تنظيم وضبط ممارسة المهنة في مجال تخصص النقابة، كذلك إن هذه المنظمات - بلا شك - من أشخاص القانون العام، وليس من أشخاص القانون الخاص، يؤكد ذلك من ناحية مهمة المرفق العام التي تتولاها بناء على القانون المنظم لها، وأيضا بما لها من امتيازات

السلطة وامتيازات القانون العام التي منحها لها المشرع. ومن ذلك تمثيل النقابة أمام السلطات العامة، وامتياز قبول أو رفض القيد في جدول النقابة، وامتياز وضع قواعد عامة لتنظيم آداب وواجبات المهنة. كما أن هذه المنظمات تخضع للقانون الخاص الذي لا يرتبط بمهمة المرفق العام أو باستخدام امتيازات السلطة العامة، كإدارة المنظمة لأموالها واستثمارها لهذه الأموال، وكذلك نظام معاشات التقاعد لأعضائها وما تقدمه لهم من خدمات صحية وترفيهية، وكذلك عمالها وموظفوها، فهم يرتبطون بالنقابة بعقود عمل خاصة، ولا يعتبرون موظفين عموميين.

الهوامش:

[1] موسوعة الإسلام والتنمية marketing.Ahmedkordy@gmail.com.

[2] سلمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، د ط، دار الفكر العربي، القاهرة، 1993، ص318

[3] اعاد علي حمود القيسي، القانون الإداري، الطبعة الثالثة، دبي،2001،ص387

[4] محمد علي خلايفية، الوسيط في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن،2015 ص149

[5] أعاد علي حمود القيسي، القانون الإداري دراسة مقارنة ،ط2، مطبعة الفجيرة الوطنية 2001

[6] عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر،2013ص232

[7] عمار عوابدي، القانون الإداري، النظام الإداري، الجزء الأول ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الطبعة الثانية، الجزائر، 2002، ص321

[8] خالد خليل الظاهر، القانون الإداري(دراسة مقارنة)،الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 1997، ص45.

[9] أعاد علي حمود القيسي، القانون الإداري دراسة مقارنة، ط 2، مطبعة الفجيرة الوطنية 2008.

[10] عبد الرحمن،(اختصاص القاضي الإداري بالرقابة على مشروعية قرارات المنظمات المهنية التنظيمية والفردية)،المجلة القانونية التونسية، دار النشر الجامعي العدد 2012، ص35 سنة2012

[11] صلاح يوسف عبد العليم، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة، الطبعة 1،دار الفكر الجامعي الإسكندرية 2008،ص173.

[12] المادة 85 من القانون13-07مؤرخ في 29 أكتوبر2013 يتضمن تنظيم مهنة المحاماة، الجريدة الرسمية عدد55بتاريخ30 أكتوبر2013،ص3.

[13] قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30مايو1998 المعدل والمتمم بالقانون العضوي11-13مؤرخ في 30مايو2011ا، المتعلق بتنظيم مجلس الدولة واختصاصاته وتنظيمه وعمله، ج ر عدد43 بتاريخ03 أوت 2011

[14] عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2014،ص 306

[15] أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعي، الطبعة الرابعة، الجزائر،2006ص445.

[16] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الثالثة، الجزائر،2015،ص458-459.

[17] المادة 2من القانون 90-14المؤرخ في 2يونيو1990المتعلق بكيفيات ممارسة العمل النقابي، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 23، ص764.

[18] محمد علي خلايفية، مرجع سابق، ص149.

[19] أنظر المواد 2-3-4من القانون90-14.

[20] محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، د ط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية،2012،ص676-677.

[21] نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الثقافة والنشر والتوزيع، الأردن،2008،ص352.

[22] المادة 140 فقرة 2 من القانون16-01 مؤرخ في6 التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية الجزائرية، عدد14،سنة2016.

[23] قانون رقم13-07 مؤرخ في29 أكتوبر2013،يتضمن تنظيم مهنة المحاماة، الجريدة الرسمية الجريدة الرسمية الجزائرية، عدد 55، سنة 2013.

[24] قانون رقم06-03 مؤرخ في 30 فبراير2006، يتضمن تنظيم مهنة الموثق، الجريد الرسمية الجزائرية، عدد 14 سنة2006.

[25] قانون رقم06-03 مؤرخ في 30 فبراير2006،يتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي،الجريد الرسمية الجزائرية، عدد14 سنة2006.

[26] قانون08/91 مؤرخ في 27 أفريل1991، يتعلق بمهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، الجريدة الرسمية الجزائرية، عدد20، سنة .1991

[27] قانون 25-08 مؤرخ في 01 فيفري 1995، يتعلق بمهنة المهندس الخبير العقاري، الجريدة الرسمية الجزائرية، عدد20، سنة 1995.

[28] قانون رقم 06-03 مؤرخ في 30 فبراير2006، يتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي، الجريد الرسمية الجزائرية، عدد14 سنة 2006.

[29] مرسوم رئاسي رقم 23-428 مؤرخ في 7 نوفمبر1963، ج ر رقم13،ص 1130(باللغة الفرنسية).