

اختصاصات المنظمات المهنية وطبيعتها في القانون الجزائري

أ. رابعي إبراهيم

قسم الحقوق. كلية الحقوق والعلوم السياسية. جامعة محمد بوضياف - المسيلة.

الملخص:

المنظمات المهنية باعتبارها مرافق عامة مهنية، تنشأ بموجب قانون، لتوجيه ومراقبة النشاط المهني، تتمتع بسلطة تنظيمية وتأديبية على المهنيين المنخرطين فيها إجباريا، وتحوز بعض امتيازات السلطة العامة، خولها المشرع اختصاصات هامة تساعد على تحقيق أهدافها، تتمثل في الاختصاص بالتسيير الإداري للمهنة وتمثيلها، وامتلاكها سلطة تنظيمية تمارسها من خلال إعداد وإصدار النظم الداخلية للمهنة، وسن قواعد أخلاقيات المهنة، كما تختص بضمان انضباط المهنيين مشكلة سلطة تأديبية مهنية، هذه الصلاحيات والامتيازات وكونها مشاركة للدولة في تسيير المرافق العامة المهنية أدّى إلى الاختلاف في تحديد طبيعتها القانونية، بين من يعتبرها مؤسسات عامة، أو أشخاص معنوية خاصة ذات نفع عام، أو تشكل نوعا خاصا من الأشخاص المعنوية العامة. والمشرع الجزائري اعترف بالشخصية المعنوية للمنظمات المهنية دون أن يحدد طبيعتها القانونية، غير أنه جعل النظر في الطعون المتعلقة بقراراتها من اختصاص القضاء الإداري لاسيما المتعلقة بالتأديب وقبول القيد في جدول المهنة.

الكلمات المفتاحية: المنظمات المهنية، تأديب، النقابات المهنية. نظام داخلي

Résumé:

Les organisations professionnelles en tant qu'installations publiques professionnelles, sont créées par la loi, pour guider et contrôler l'activité professionnelle, elles sont jouissent d'une autorité réglementaire et disciplinaire envers les professionnels affiliés, ainsi certains privilèges de l'autorité publique, Le législateur leur confie des compétences importantes pour les aider à atteindre leurs objectifs, à savoir, la compétence de la gestion administrative et la représentation de la profession, ainsi, elles disposent d'une autorité réglementaire pour l'exercer à travers la préparation et la promulgation du règlement intérieur de la profession et l'édiction des règles d'éthique, elles sont chargées aussi de garantir la discipline des professionnelles, en formant une autorité disciplinaire professionnelle, Ces pouvoirs et privilèges se considèrent en tant qu'une contribution de gestion avec l'État, ainsi la conduite de services professionnels publics, ont entraîné des différences dans la détermination de leur nature juridique, certains les considèrent des institutions publiques, ou des personnes morales privées d'utilité publique, ou une catégorie particulière des personnes morales publiques, Le législateur algérien a reconnu la personnalité morale des organisations professionnelles sans préciser leur nature juridique, Cependant, il a rendu la prise en compte des appels liés à ses décisions dans les limites de la compétence des tribunaux administratifs, notamment en matière de discipline et d'admission au tableau professionnel.

Mots clés : Les organisation professionnelles- discipline- ordre professionnel - Règlement intérieur

مقدمة :

إن تمتع المهن الحرة بخاصية الاستقلالية وعدم التبعية؛ لا يعني تحريرها من كل القيود، بل هي خاضعة لتنظيم مهني محكم، يضطلع بتسيير المهنة ويشرف على المهنيين، بهدف تحسين الأداء والرفع من مستوى المهنة وحماية مصالحها، وتحقيقا لذلك حول المشرع المنظمات المهنية باعتبارها مرافق عامة مهنية العديد من الصلاحيات الهامة، تؤديها نيابة عن الدولة، لعل أهمها: اختصاص المنظمة بتسيير المهنة وتمثيلها، والاختصاص التأديبي، وهي إذ تقوم بهذه المهام تخضع لإشراف الدولة ورقابة القضاء، غير أن طريقة إنشاء وتكوين المنظمات واختصاصها بتسيير مرافق عامة مهنية أضفى نوعا من الغموض على طبيعتها القانونية، وعليه تتمحور إشكالية الدراسة في التساؤل التالي:

ما هي اختصاصات المنظمات المهنية؟ وما هي طبيعتها القانونية؟

وللإجابة عليها ارتأينا تقسيم الدراسة إلى ثلاث مباحث:

المبحث الأول: تعريف المنظمات المهنية وتمييزها عن غيرها

المطلب الأول: تعريف المنظمات المهنية

المطلب الثاني: تمييز المنظمات المهنية عما يشبهها

المبحث الثاني: اختصاصات المنظمات المهنية

المطلب الأول: اختصاص المنظمات المهنية في التسيير الإداري للمهنة وتمثيلها

المطلب الثاني: الاختصاصات التنظيمية للمنظمات المهنية

المطلب الثالث: اختصاص المنظمات المهنية بتأديب المهنيين

المبحث الثالث: الطبيعة القانونية للمنظمات المهنية

المطلب الأول: المنظمات المهنية من أشخاص القانون العام وليست مؤسسات عامة

المطلب الثاني: المنظمات المهنية مؤسسات عامة

المطلب الثالث: المنظمات المهنية أشخاص معنوية خاصة ذات نفع عام

المطلب الرابع: الطبيعة القانونية للمنظمات المهنية في الجزائر

المبحث الأول: تعريف المنظمات المهنية وتمييزها عما يشبهها

أدى اختلاف الفقهاء في تحديد طبيعة المنظمات المهنية وطبيعتها، وتعدد المصطلحات المستعملة للدلالة عليها إلى الاختلاف في تعريفها، وتداخلت مع بعض الهيئات المشابهة، على غرار الغرف المهنية، والجمعيات والنقابات العمالية، سنحاول في هذا المبحث تحديد تعريف للمنظمات المهنية وتمييزها عن الهيئات التي تشبهها.

المطلب الأول: تعريف المنظمات المهنية: تعددت تسميات المنظمات المهنية، ويمكن إرجاعها إلى المصطلحات التالية:

1 **نقابات المهن:** ميّز الدكتور محمد بكر القباني بين نوعين من النقابات:

• نقابات مهنية syndicat professionnel وهي جمعيات تتكون من أشخاص يمارسون مهنة واحدة، أو مهنة مماثلة أو مرتبطة، وأن غايتها هي دراسة المصالح الاقتصادية أو الصناعية أو التجارية أو الزراعية وحمايتها، وتقوم بتمثيل المهنة.¹

• نقابات المهن ordres professionnels وهي النقابات التي تختص بتنظيم المهن الحرة، ومراقبة القيد في جداولها، وتأييد أعضائها، وتأمين معاشهم،² تتميز بهذه الصفة والاختصاص عن النقابات المهنية.

2 - **نقابات المهن الحرة:** وبعد أن ناقش الدكتور علي عيسى الأحمد هذا الاختلاف في تسمية المنظمات المهنية، مستندا على ما ورد في معجم القانون، وإلى ما ذهب إليه الدكتور محمد بكر قباني، سمى هذه المنظمات بنقابات المهن الحرة.³

3 - **الهيئات المهنية:** استعمل الفقه المغربي مصطلح الهيئات المهنية للدلالة على هيئات المهن الحرة المنظمة بقوانين، والتي تساهم في تسيير مختلف المرافق العامة، كهيئة المحامين وهيئة الأطباء والصيدالة والمهندسين المعماريين...⁴ وعرفها بأنها "تنظيمات عامة تتمتع بالشخصية المعنوية، وبعض سلطات القانون العام، وتتألف من أبناء المهنة المنضوين إليها، والذين يختارون من بينهم من يتولون إدارة مجالسها، وتهدف إلى تمثيل المهنة أمام السلطات العامة وتنظيم تسيير المرافق العامة".⁵

وقد ترجم مجمع اللغة العربية في معجم القانون مصطلح نقابة إلى معنيين:

- نقابة syndicat professionnel وهي منظمة أو تجمع يضم العمال الذين يمارسون مهنة أو حرفة واحدة، أو الذين يباشرون عملا في مكان واحد أو لحساب منشأة واحدة، بقصد الدفاع عن مصالحهم الاقتصادية والاجتماعية.

- نقابة مهنية (تنظيم مهني) ordre professionnel فهي تجمع يضم الممارسين لمهنة مما اصطلاح على تسميته بالمهن الحرة، كالمحامين والمهندسين أو الأطباء أو المحاسبين.⁶

ولم يستقر المشرع الجزائري على مصطلح واحد، بل تعددت المصطلحات المستعملة واختلفت من مهنة إلى أخرى، بل في نفس المهنة من قانون إلى آخر، فاستعمل مصطلح النقابة، المجلس، الغرفة والهيئة والمنظمة. غير أننا بالرجوع للقانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل و المتمم، نجد المشرع أطلق على هذه الهياكل تسمية المنظمات المهنية.⁷ وهو المصطلح الذي نراه أنسب للاستعمال.

أما بخصوص تعريفها فقد أشارت جل التعاريف إلى هدف هذه المنظمات والغرض من إنشائها، مع تركيز بعضها على خاصية الانخراط الإلزامي، فعرفت بأنها:

"تجمعات إجبارية فرضتها الدولة على أصحاب المهن الغرض منها تنظيم المهنة ومراقبة نشاط المشتغلين بها، ومراعاة التزامهم أحكام القانون وآداب المهنة، وبحث المسائل المتعلقة بالمهنة وتقاليدها ورفع مستواها الفني والثقافي".⁸

وأشارت بعض التعاريف إلى الامتيازات والسلطات التي تتمتع بها، فعرفت بها بأنها "المرافق التي يكون موضوع نشاطها رقابة وتوجيه النشاط المهني، وهي مرافق يعهد بإدارتها إلى هيئات مهنية يخولها القانون بعض حقوق السلطة وامتيازاتها، ويختار أعضاؤها من الأفراد المشتغلين بالمهنة التي نشأ المرفق لرقابتها وتوجيهها".⁹ ويمكن من خلال هذه التعاريف صياغة تعريف يجمع أهم خصائص المنظمات المهنية بالقول: أن المنظمات المهنية هي مرافق عامة مهنية، تنشأ بموجب قانون، لتوجيه ومراقبة النشاط المهني، تتمتع بسلطة تنظيمية وتأديبية على المهنيين المنخرطين فيها إجباريا، تحوز بعض امتيازات السلطة العامة.

المطلب الثاني: تمييز المنظمات المهنية عما يشبهها: تتداخل المنظمات المهنية مع الكثير من التجمعات المهنية المشابهة، وذلك راجع إما للتشابه في التسمية؛ حيث تستعمل مصطلحات ينصرف معناها إلى أصناف من التجمعات المهنية، أو بسبب تشابه الصلاحيات؛ حيث يوجد بعض المهام يمارسها أكثر من تجمع مهني.

الفرع الأول: المنظمات المهنية والنقابات العمالية: النقابات العمالية هي "جمعية تتكون من أشخاص يمارسون مهنة واحدة، أو مهنة متماثلة، أو مرتبطة، غايتها هي دراسة المصالح الاقتصادية أو الصناعية أو التجارية أو الزراعية، وحمايتها، وتقوم بتمثيل المهنة".¹⁰ أو هي "تجمعات اختيارية يشكلها العمال الراغبون في ذلك، بمحض اختيارهم، ولا يجبرون على الانتماء إليها، تستهدف الدفاع عن مصالح العمال".¹¹ ويمكن تعريفها بأنها "تنظيم اختياري دائم للعمال، يتولى رعاية مصالحهم والدفاع عن شروط عملهم وتحسين أحوال معيشتهم".¹² وهي بهذا تختلف عن المنظمات المهنية في العديد من الأوجه أهمها:

1- **من حيث التكوين،**¹³ تتكون النقابات بإرادة الأعضاء وبمبادرة منهم، حيث يمكن للعمال أو المستخدمين أن يكونوا تنظيمات نقابية، وهو ما أكدته القانون رقم 10-14 المتعلق بكيفية ممارسة الحق النقابي،¹⁴ وذلك عقب جمعية عامة تأسيسية تضم أعضائها المؤسسين،¹⁵ ويودع تصريح تأسيس التنظيم النقابي لدى الوالي أو الوزير المكلف بالعمل حسب الحالة.¹⁶ كما يمكن حل التنظيم النقابي إراديا أو عن طريق القضاء.¹⁷

أما المنظمات المهنية فلا بد من صدور قانون ينشئها وينظمها، وهو ما نصت عليه كل النصوص المتعلقة بالمهنة الحرة على النحو السالف الذكر، نذكر منها مثلا: الأمر 95-08 المؤرخ في 01/02/1995 المتعلق بمهنة المهندس الخبير العقاري، الذي نص في المادة 7 و 10 منه على تأسيس مجلس أعلى لمهنة المهندس الخبير العقاري، وهيئة المهندسين الخبراء العقاريين، ثم صدر المرسوم التنفيذي 96-95 المؤرخ في 06-03/1996، يحدد كفاءات تنظيم هياكل مهنة المهندس الخبير العقاري وسيرها ويضبط طرق ممارسة المهنة.

2- **من حيث الانضمام،**¹⁸ الانخراط في النقابات هو انخراط إرادى، بحيث لا يمكن إجبار أي عامل أو مستخدم على الانخراط في النقابات، وهذا ما أقرته المادة 3 من القانون 90-14 حيث نصت على أنه يحق للعمال الأجراء والمستخدمين أن يكونوا تنظيمات نقابية أو ينخرطوا انخراطا حرا وإراديا في تنظيمات نقابية موجودة. وهذا بخلاف المنظمات المهنية، التي يعتبر الانضمام إليها إجباري، فلا يمكن لأي مهني ممارسة مهامه إلا بعد القيد في جدول المهنة، وتنص كل النصوص المنظمة للمهنة الحرة على هذا الشرط، فمثلا نص المادة الثامنة من

القانون 10-01 التي عدت شروط ممارسة مهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد وذكرت في الشرط الخامس أنه لا يمكن ممارسة المهام ما لم يتم التسجيل في سجل المصنف الوطني أو الغرفة الوطنية أو المنظمة الوطنية حسب الحالة. بل اعتبر علي عيسى الأحمد خاصية الانضمام الإلزامي، المميز الوحيد للمنظمات المهنية عن غيرها من النقابات.¹⁹

3 - من حيث إمكانية التعدد، يحكم التنظيمات المهنية مبدأ وحدة التنظيم المهني، بحيث لا توجد إلا منظمة واحدة في المهنة الواحدة في المكان الواحد.²⁰ أما النقابات فتخضع لمبدأ التعددية النقابية، بحيث يمكن تأسيس أكثر من نقابة لنفس المهنة في نفس المكان. وهو ما أشارت إليه المادة الثانية من القانون 90-14، حين ذكرت التنظيمات النقابية بصيغة الجمع فنصت على أنه يحق للعمال الأجراء والمستخدمين، الذين ينتمون إلى مهنة واحدة أو الفرع الواحد أو قطاع النشاط الواحد، أن يكونوا تنظيمات نقابية، فيمكن تكوين أكثر من تنظيم نقابي في المهنة الواحدة.

4 - من حيث الطبيعة القانونية، تعتبر النقابات أشخاص معنوية خاصة، وهو ما نصت عليه المادة 16 من القانون 90-14.²¹ فهي لا تعتبر مؤسسة عامة، وليست مرفقا عاما، لأنها لا تدير أي نشاط مرفقي، ولا تقدم خدمة عامة، أو تشبع حاجات عامة للجمهور، بل يقتصر دورها على حماية المصالح الاقتصادية والمهنية لأعضائها. وبالنظر لمعايير التمييز بين المؤسسة العامة والخاصة، المتمثلة في طبيعة النشاط والغرض منه، وأصل النشأة وسيطرة الدولة عليها، والامتيازات المخولة لها، فإن النقابات تفتقر لكل هذه العناصر، فهي تستهدف المصالح المهنية للأعضاء، وهم المستفيدون من خدماتها دون غيرهم، كما أن الدولة لا تتدخل في إنشائها وإدارتها، بخلاف المنظمات المهنية التي تعتبر أشخاص معنوية عامة، ويرى جانب كبير من الفقه أنها تعتبر مؤسسات عامة؛ لاستهدافها المصلحة العامة، وإلزامية الانخراط فيها، وتمتعها ببعض امتيازات السلطة العام.²²

5 - من حيث الاختصاص القضائي، يختص القضاء الإداري بالنظر في الطعون ضد قرارات المنظمات المهنية، وهذا ما نصت عليه المادة 02 من القانون العضوي 13-11 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01،²³ بخلاف النقابات التي يعقد فيها الاختصاص للقضاء العادي، وبهذا قضى مجلس الدولة في قراره رقم 14431 مؤرخ في 2002/09/24 في قضية إضراب قضاة مجلس المحاسبة، حيث رفض النظر في الطعن كون النقابة الوطنية لقضاة مجلس المحاسبة، لا تدخل في مفهوم المادة 09 من القانون العضوي 98-01 لأنها ليست منظمة مهنية وطنية بل نقابة منشأة وفقا للقانون 90-14.²⁴

6 - من حيث المهام، يقتصر دور النقابات في الدفاع عن المصالح المادية والمعنوية للعمال والمستخدمين،²⁵ وهي لا تملك أي سلطة على الأعضاء. في حين تلعب المنظمات المهنية دورا كبيرا وأهم بالنسبة للمهني، بداية بالقيود في الجدول وإصدار القرارات التنظيمية، إلى التأديب، وتمثيل المهنة، ثم الدفاع عن أعضائها وتحسين حالتهم.

7 - لا توجد أي مساهمات مالية معتبرة للأعضاء بالنسبة للنقابات، بخلاف المنظمات المهنية التي تفرض على كل المقيدين في الجدول دفع الاشتراكات السنوية.

الفرع الثاني: المنظمات المهنية والغرف المهنية: الغرفة المهنية هي مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، توضع تحت وصاية وزير القطاع، تسعى من أجل تطوير المهنة والتنسيق والتشاور مع السلطات المعنية. وهي تشترك مع التنظيمات المهنية في بعض الخصائص، على غرار:

- جهة الإنشاء، حيث تنشأ بموجب قانون، مثل الغرفة الوطنية للصيد البحري وتربية المائيات التي أنشئت بموجب القانون 01-11 المتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات.²⁶

- تؤدي الغرفة المهنية نشاطات ذات منفعة عمومية، وهو ما نصت عليه مثلا المادة 58 من القانون 08-16.²⁷

- من مهامها تمثيل مصالح المهنة والتنسيق والتشاور مع السلطات العامة في الدولة.

غير أنهما يختلفان عن بعضهما في عناصر أخرى، أهمها:

1 - يعتبر أغلب الفقهاء المنظمات المهنية مؤسسات عامة مهنية، في حين أن الغرفة المهنية هي مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، توضع تحت وصاية وزير القطاع.²⁸

2 - لا تمتلك الغرفة المهنية صلاحية تنظيم المهنة، أو الرقابة عليها، أو تأديب الأعضاء، ويقتصر دورها في التشاور مع السلطات الإدارية، والتنسيق وتبادل المعلومات بين أعضائها والهيئات العمومية أو الخاصة التي تشاركها نفس النشاط أو المهنة.

3 - تشكل المنظمات المهنية من كل ممارسي المهنة، حيث لا يمكن ممارسة النشاط دون الانضمام للمنظمة المهنية، في حين يمكن ممارسة النشاط الفلاحي أو الصيد البحري أو الصناعات التقليدية، دون الانتماء للغرفة المهنية. كما لا يمكن الانخراط الفردي في بعض الغرف؛ على غرار غرفة الفلاحة، حيث تشكل من الجمعيات الفلاحية.²⁹

4 - تساهم السلطات الإدارية في تشكيل كل الغرفة المهنية، بحيث يتم تعيين المدير العام للغرفة، أو الأمين العام بموجب مرسوم،³⁰ كما تتضمن تشكيلة الغرفة ممثلين عن بعض الوزارات، مثل الغرفة الفلاحية التي يتكون مجلس إدارتها من أربعة عشر عضوا، ثمانية أعضاء منتخبين في الجمعية العامة، وستة أعضاء ممثلين عن وزارة الفلاحة، والمالية، والتجارة، والموارد المائية، والصناعة، والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وممثل عن الديوان الوطني للسقي وصرف المياه.³¹

5 - لا ينتمي النشاط الذي تشرف عليه الغرفة المهنية إلى طائفة المهن الحرة، بالمعنى المذكور آنفا، فلا تعتبر التجارة، أو الصناعة، أو الفلاحة، ولا الصيد البحري، أو الصناعات التقليدية، مهنا حرة.

المبحث الثاني: اختصاصات المنظمات المهنية

أعطى المشرع للمنظمات المهنية صلاحيات غاية في الأهمية، بحيث جعلها مشاركة للدولة في واحدة من أهم اختصاصاتها، وهو التنظيم والإشراف على مرافق عامة تتصل بمختلف نواحي الحياة، لاشتمالها على فئات مهنية متعددة، ويستفيد من خدماتها كل أطراف المجتمع، ويمكن رد هذه الاختصاصات إلى ثلاث مجموعات أساسية:

- اختصاص المنظمة بتسيير المهنة وتمثيلها،

- الاختصاصات التنظيمية للمنظمات المهنية،

- الاختصاص التأديبي،

نتطرق إليها باختصار في الفروع التالية:

المطلب الأول: اختصاص المنظمات المهنية في التسيير الإداري للمهنة وتمثيلها

نعني باختصاص المنظمات في التسيير الإداري؛ السلطات الممنوحة للمنظمات المهنية في قبول أعضاء جدد، بقيدهم في جدول المهنة، ومتابعة حياتهم المهنية، وما تتخذه من قرارات متعلقة بالجانب الإداري للمنظمة، وتسيير أموالها بتحصيل الاشتراكات، وإنفاقها في الأوجه المحددة قانونا.³² كما أن المشرع أوكل للمنظمات المهنية مهمة تمثيل المهنة أمام الغير، والدفاع عن مصالحها.

الفرع الأول: مراقبة الانضمام إلى المهنة:

يعتبر القيد أو التسجيل في جدول المنظمة نوعا من أنواع التراخيص الإدارية، وقد يطلق عليه اسم الاعتماد أو التسجيل أو الرخصة، كما قد تستعمل عبارات أخرى يفهم منها وجوب التسجيل لممارسة المهنة؛ مثل النص على وجوب توفر شروط معينة ثم يذكر من بينها شرط التسجيل، أو عبارة لا يجوز لأي شخص ممارسة المهنة ما لم يكن مسجلا. وقرار التسجيل أو الرفض في جدول المنظمة هو قرار إداري قابل للطعن فيه بالإلغاء.³³

فلا يمكن لأي شخص أن يزاول مهنته ما لم يكن مقيدا في جدول المهنة، أو مرخص له بذلك، وقد عهد المشرع (كأصل عام) بقبول القيد في المهنة إلى المنظمات المهنية، غير أن هذا الاختصاص ليس مطلقا، بل مقيد بشروط قانونية،³⁴ على المنظمات مراعاتها والالتزام بها، وبعد التسجيل أو القيد في جدول المهنة انخرطا في المنظمة التي تشرف على إدارتها وتسييرها، فممارسة المهنة والانضمام للمنظمة المهنية نتيجتان متلازمتان مترتبتان عن التسجيل في الجدول. وقد ورد هذا كل النصوص المنظمة للمهنة الحرة في الجزائر.

أولا: في مهن الهندسة: لا يمكن للمهندس الخبير العقاري أو المهندس المعماري ممارسة المهنة ما لم يكن مقيدا في جدول المهنة.

1- فالمهندس الخبير العقاري ملزم بالتسجيل في جدول هيئة المهندسين الخبراء العقاريين،³⁵ التي تختص بمسك ونشر جدول الهيئة، بحيث تودع الطلبات على مستوى المجلس الجهوي للهيئة لدراستها والبت فيها، ثم لا يحول بين المسجل في جدول الهيئة والشروع في مهامه إلا أداء اليمين.³⁶

2- وتختص نقابة المهندسين المعماريين بإعداد الجدول الوطني للمهندسين المعماريين وضبطه،³⁷ إذ لا يمكن حمل صفة مهندس معماري وممارسة المهنة إلا بالتسجيل في الجدول الوطني، ويعتبر التسجيل بمثابة اعتماد.³⁸ والملاحظ أن نقابة المهندسين وهيئة الخبراء العقاريين هما المختصتان في قبول الانضمام وقيد المهندسين، ولا يتوقف ذلك على قرار من الوزير أو ترخيص منه. وهذه هي الصورة المثالية لاختصاصات المنظمات المهنية في قبول القيد في جداولها.

ثانيا: في مهنة المحاماة، نص القانون 07-13 في المادة 32 منه بأنه "لا يمكن أي شخص أن يتخذ صفة محامي ما لم يكن مسجلا في جدول المحامين، تحت طائلة العقوبات المقررة لجريمة انتحال صفة.."، وأكدت المادة

42 من نفس القانون اختصاص المنظمات المهنية بقبول القيد، بالنص على أن طلبات التسجيل في جدول المحامين، تودع على مستوى مجلس المنظمة.

ثالثا: في المهن الطبية، يمارس الفرع النظامي الجهوي على مستوى المجالس الجهوية للآداب الطبية، جملة من الصلاحيات في المجال الإداري، على رأسها مهمة التسجيل في القائمة،³⁹ هذا ولم تكن ممارسة المهن الصحية مرتبطة بالتسجيل على مستوى المجلس الوطني أو المجالس الجهوية للآداب الطبية، وإنما يشترط فقط الحصول على رخصة من الوزير المكلف بالصحة، بعد توفر مجموعة من الشروط.⁴⁰ ثم تغير الوضع بموجب القانون 90-17 المعدل والمتمم للقانون 85-05، حيث أضاف شرطا آخر يتمثل في التسجيل في الجدول على مستوى المجلس الجهوي لأخلاقيات الطب حيث نص على أنه "يجب على كل طبيب أو جراح أسنان أو صيدلي مستوف للشروط المحدد في المادتين 197 و198، ومن أجل الترخيص له بممارسة مهنته، أن يسجل لدى المجلس الجهوي للآداب الطبية المختص إقليميا...".⁴¹ وبمقتضى هذا النص أكد المرسوم التنفيذي 92-276، على عدم جواز ممارسة مهنة الطب أو جراحة الأسنان أو الصيدلة إلا بعد التسجيل في قائمة الاعتماد،⁴² فالتسجيل في المهن الصحية، وبناء على ما ورد في المادة 3 من القانون 90-17 شرط للحصول على ترخيص من الوزير المكلف بالصحة، وليس شرطا لمزاولة المهنة مباشرة.⁴³

رابعا: في مهن المحاسبة: تنشأ لدى المجلس الوطني للمحاسبة لجنة للاعتماد، تتولى المهام التالية:

- إعداد طرق العمل في مجال معالجة ملفات الاعتماد،
- تحديد سبل وطرق الالتحاق بالمهنة،
- ضمان تسيير طلبات الاعتماد
- تحضير ملفات الاعتماد
- ضمان متابعة ونشر جداول المهنيين المعتمدين.⁴⁴ ومن أجل الاعتماد لممارسة أحد مهن المحاسبة، يرسل طلب الاعتماد، بواسطة رسالة موصى عليها إلى المجلس الوطني للمحاسبة، مرفقا بالوثائق اللازمة، ويدرس ملف صاحب الطلب من قبل لجنة الاعتماد، وترسل آراءها حول الموافقة أو رفض الاعتماد إلى الوزير المكلف بالمالية، من أجل إمضاء الاعتمادات، ثم يرسل قرار الاعتماد أو الرفض الذي يكون معللا إلى المعني.⁴⁵ ولا يعد الاعتماد انضماما للمهنة بل يلزم التسجيل في المصنف الوطني للخبراء المحاسبين أو الغرفة الوطنية لمحافظي الحسابات أو المنظمة الوطنية للمحاسبين المعتمدين، ولا يمكن التسجيل في أحد هذه الهيئات إلا بعد الاعتماد المسبق من الوزير المكلف بالمالية.⁴⁶ وهو ما أكدته المادة 8 من القانون 10-01 بالنص على أنه لا يمكن ممارسة مهن المحاسبة إلا بعد الاعتماد من الوزير المكلف بالمالية والتسجيل في المصنف أو الغرفة أو المنظمة.

خامسا: في المهن التي يتمتع أصحابها صفة الضابط العمومي: تختلف إجراءات الانضمام إليها، بحيث لا تؤدي منظمات هذه المهن دورا أساسيا، ويقتصر تدخلها في تقديم آراء استشارية فقط، تتعلق بمختلف إجراءات ومراحل الانخراط في المهنة، وتختص وزارة العدل بكل إجراءات الاعتماد، بداية بإجراء مسابقة الكفاءة المهنية، بعد استشارة الغرفة الوطنية.⁴⁷ مروراً بتعيين الحائزين على شهادة الكفاءة المهنية بوصفهم موثقين أو محضرين

قضائيين حسب الحالة، بقرار من وزير العدل حافظ الأختام.⁴⁸ وصولاً إلى إنشاء المكتب العمومي للتوثيق أو المحضر القضائي، حيث يختص وزير العدل حافظ الأختام بذلك،⁴⁹ فليس للمنظمات أي تدخل في العملية، غير أنه من الناحية العملية يتم إرسال قرارات التعيين إلى الغرفة الوطنية، التي تحولها إلى الغرفة الجهوية، لتسلمها هذه الأخير إلى المعنيين، وتقوم الغرفة الجهوية بتسجيل هذا التسليم على مستواها، كما يتعين على كل من الموثق أو المحضر إيداع توقيعه وعلامته لدى الغرفة الجهوية محل الاختصاص.⁵⁰ وهو ما يمكن اعتباره صورة من صور التسجيل الشكلي فقط لا يرقى إلى كونه اعتماداً أو قيداً، بالمعنى المشار إليه آنفاً، الذي يبقى من اختصاص الوزير.

الفرع الثاني: تنظيم ممارسة المهنة ومراقبتها.

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

- السهر على تنظيم المهنة وحسن ممارستها، وذلك من خلال دراسة كل المسائل المتعلقة بالمهنة، مراقبة التزام المهنيين،

- التكوين المستمر للمهنيين وتنظيم الملتقيات والمؤتمرات،

- الوقاية من النزاعات ذات الطابع المهني بين أعضاء المهنة،

- التنسيق بين مختلف الأجهزة التابعة للمنظمة المهنية،

- الدفاع عن كرامة أعضائها واستقلاليتهم،

- تحديد مبالغ الاشتراكات وكيفية تحصيلها،

ويتم توزيع الصلاحيات بين الأجهزة الوطنية والجهوية للمنظمات المهنية بشكل يحول دون تنازع الاختصاص بينها.

ورغم أن كل القوانين المنظمة للمهن الحرة تنص على اختصاص المنظمات المهنية بكل عمل يهدف إلى ضمان احترام قواعد المهنة وأعرافها، وذلك من خلال ما تقوم به من إجراءات مراقبة، إلا أنه يسجل اختلاف بخصوص استقلالية المنظمات المهنية في ممارسة هذا الاختصاص، فمنظمة المحامين ومجالس الآداب الطبية، تتمتع بصلاحيات واسعة ومستقلة،⁵¹ حيث لا يوجد تدخل مؤثر للوزارة فيما تقوم به من إجراءات. بخلاف منظمات المهن التي يحمل ممارستها صفة الضابط العمومي، حيث يمارس وزير العدل العديد من مظاهر الرقابة على المهنة والمهني، وأهمها:

- إنشاء وتنظيم هيئات المهنة، كالأجهزة الوطنية والجهوية والمجالس الأعلى،

- تعيين المهنيين بعد نجاحهم في المسابقة،

- إصدار النظام الداخلي للمنظمات المهنية،

- يقوم برقابة المعلومات، حيث يتلقى تقريراً عن كل النشاطات،

- تفتيش مكاتب المهنيين والتحقق من تطابق نشاطاتهم مع القانون.

فصور الرقابة هذه تشمل المهني والهيئات المهنية والأعمال التي يؤديها. وهو ما يؤكد عدم تخلي السلطات العامة عن تسيير هذه المهن بشكل نهائي للمنظمات.

الفرع الثالث: تمثيل المهنة.

تختص المنظمات المهنية بتمثيل المهن لدى السلطات العامة، سواء تعلق الأمر بالدفاع عن مصالح المهنيين، فتملك من أجل ذلك مطالبة السلطات بإجراء الإصلاحات التي تراها ضرورية لترقية المهنة والنهوض بها وحماية المهنيين، كونها ممثلة للمصالح الأدبية والمادية المتعلقة بالمهنة، ولها حق اللجوء للقضاء لحماية المصالح المهنية، أو كان التمثيل متعلقا بالتشاور وتقديم المعلومات ذات الصلة للسلطات العامة التي تأخذ بأرائها باعتبارها ممثلة للمهنة.⁵² ويعتبر هذا الاختصاص اختصاصا أصيلا للمنظمات المهنية مارسته منذ نشأتها الأولى، ولا يخلو نص قانوني منظم لمهنة حرة من الإشارة إليه.

الفرع الرابع: الاختصاصات التنظيمية للمنظمات المهنية

من أهم السلطات الممنوحة للمنظمات المهنية، سلطتها في إصدار قرارات تنظيمية، متعلقة بتنظيم وتسيير المهنة، وتكمن هذه الأهمية في أنها اختصاص أصيل للسلطة العامة، غير أن هذه الأخيرة رأت أن وجود مشكلات ومتطلبات وشيء من الخصوصية لكل مهنة يقتضي تكليف المنظمات المهنية بتنظيم شؤونها وحل مشاكلها، لتخصّصها وقرّبها من المهنة وإطلاعها على تفاصيلها، وبالتالي معرفة ما يُصلحها، ومن جهة أخرى لتقسيم العمل والتخفيف على السلطة العامة.⁵³ غير أن هذه الأخيرة لم تتحلل نهائيا عن تنظيم المرافق المهنية، فالمرشع يضع القواعد العامة لممارسة المهن الحرة، من خلال القوانين الأساسية لكل مهنة. ومن خلال التنظيمات الصادرة تنفيذا لأحكام هذه القوانين، كما تخضع التنظيمات الصادرة عن المنظمات المهنية للرقابة الإدارية، فيتدخل الوزير غالبا لإصدار اللوائح وإعطائها قوة النفاذ.⁵⁴ وتظهر هذه الاختصاصات في:

أولا: وضع نظام داخلي للمهنة

النظام الداخلي للمهنة أو المنظمة عبارة عن قواعد قانونية مكمل للنصوص الأساسية للمهنة، تصدرها المنظمات بمقتضى تفويض من المشرع،⁵⁵ لتفصيل بعض الأحكام المجملّة، أو وضع قواعد وإجراءات ذات طابع تنفيذي تطبيقا لأحكام القانون، ويشترط في النظام الداخلي عدم مخالفته لنصوص القانون، أو مبادئه، وألا يقيد حرية الأعضاء أو يضيف لهم التزامات، إلا بالقدر اللازم لخدمة المهنة، وإلا جاز لهم الطعن فيه أمام القضاء.⁵⁶ والمنظمات المهنية ليست مخيرة في وضع نظام داخلي من عدمه، واختصاصها ليس تقديريا؛ بل هي ملزمة بذلك وفقا لما نص عليه قانون المهنة الأساسي، فعلى كل منظمة أن تنتظم داخليا، وأن تضبط قواعد التعامل مع أعضائها وتحدد أطر الرقابة عليهم.⁵⁷

وهذا ما أكدته النصوص المحدد لصلاحيات المنظمات المهنية في الجزائر، ففي مهنة المحاماة يتولى مجلس الاتحاد "إعداد نظام داخلي للمهنة لعرضه على وزير العدل حافظ الأختام، للموافقة عليه بقرار ينشر في الجريدة الرسمية"،⁵⁸ وبالنسبة للموثقين والمحضرين القضائيين، أيضا تعد مجالسها العليا وغرفها الوطنية والغرف الجهوية،

نظمها الداخلية، ويختص وزير العدل حافظ الأختام بإصدارها،⁵⁹ وهي تتفق في هذا مع مهنة المحاماة، غير أنه في هذه الأخيرة يعد نظام داخلي واحد يشمل كل الأجهزة، أما في مهنة التوثيق والمحضر فنظام داخلي لكل هيئة، على المستوى الوطني والجهوي. ونفس الأحكام وردت في المادة 15 من القانون 10-01 حيث "يتولى المصنف الوطني للخبراء المحاسبين والغرفة الوطنية لمحافظي الحسابات والمنظمة الوطنية للمحاسبين المعتمدين، إعداد أنظمتها الداخلية، التي يوافق عليها الوزير المكلف بالمالية، وينشرها في أجل شهر من تاريخ إيداعها. وفي مهنة المهندس المعماري، نصت المادة 26 من المرسوم التشريعي 94-07 على تولي نقابة المهندسين المعماريين إعداد نظام داخلي للنقابة، ولم تخرج المهن الصحية عن ذلك، حيث نصت المادة 170 من المرسوم التنفيذي 92-276 على أنه "تحدد كفاءات تنظيم أعمال المجالس الجهوية والمجلس الوطني وسيرها في النظام الداخلي" وتصبح النظم الداخلية بعد إتمام إجراءات وضعها ونشرها، أحكاما ملزمة يجب احترامها، ويلتزم كل مهني بأحكامها بمجرد الانتساب للمهنة، شريطة عدم تعارضها مع القوانين المنظمة للمهنة،⁶⁰ وتترتب المسؤولية التأديبية في حال عدم احترامها.

ثانيا: سن قواعد أخلاقيات المهنة

لا شك أن لكل مهنة واجباتها وأدبياتها التي تنشأ وتتطور معها، وينصاع لها كل من يمارس المهنة بوازع من ضميره أو بدافع خلقي، بغض النظر عما إذا كان الشارع قد قام بتقنين تلك الواجبات أم لا،⁶¹ وتقوم المنظمات المهنية في إطار قيامها بمهمة تنظيم المهنة والإشراف عليها، بتوحيد هذه السلوكيات ومحاولة تعميمها على المهنيين، وتحرص على المحافظة عليها حتى لا تنتهك وتهمل.⁶²

تعريف قواعد أخلاقيات المهنة: يمكن تعريف أخلاقيات المهنة بأنها "مجموعة من القواعد التي تحكم سلوك الأشخاص الذين ينتمون إلى مهن منظمة في شكل نقابات مهنية"،⁶³ أي القواعد التي تحدد الواجبات المهنية وبالتالي تحدد السلوك الذي يجب على المهني التزامه في ممارسته لأعمال مهنته،⁶⁴ وقد عرفت المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 92-276 المتضمن مدونة أخلاقيات الطب بأنها "مجموع المبادئ والقواعد والأعراف، التي يتعين على كل طبيب أو جراح أسنان، أو صيدلي أن يراعيها، وأن يستلهمها في ممارسة مهنته". وتأخذ هذه القواعد عدة أشكال نوجزها في التالي:

- صدورها في شكل تنظيمات، تقوم المنظمات المهنية بإعدادها، ثم تصدر في شكل مرسوم أو قرار وزاري. وغالبا ما تختص مجالس المنظمات المهنية بوضع هذا القواعد، وليست الجمعية العامة.⁶⁵
- وقد تصدر في شكل إعلان أو توصية أو ميثاق شرف.
- كما قد توضع من قبل المنظمة المهنية، بحكم ما يخولها القانون من صلاحية لتنظيم المهنة، في شكل قرارات تنظيمية عامة، بدون تدخل السلطات العامة.
- يمكن أن ترد بعض قواعد أخلاقيات المهنة في صلب النص المنظم للمهنة.⁶⁶

وبالرجوع للقانون الجزائري نجده حول المنظمات المهنية ممارسة هذا الاختصاص، فقانون المحاماة 13-07 نص على اختصاص مجلس الاتحاد الوطني لمنظمات المحامين بإعداد مدونة أخلاقيات المهنة، ونشرها في الجريدة من

قبل وزير العدل حافظ الأختام.⁶⁷ وفي مهنة التوثيق تختص الغرفة الوطنية للموثقين بإعداد مدونة أخلاقيات مهنة الموثق. وتتولى نقابة المهندسين المعماريين اقتراح قانون الواجبات المهنية للمهندسين المعماريين،⁶⁸ وصدرت مدونة أخلاقيات الطب بموجب مرسوم تنفيذ 92-276. كما نص القانون 10-01 على اختصاص منظمات مهن المحاسبة بإعداد مدونة لأخلاقيات المهنة.⁶⁹

أهمية قواعد أخلاقيات المهنة: تكتسي قواعد أخلاقيات المهنة أهمية بالغة في ضبط وتوجيه سلوك المهني وأدائه لعمله، وتساهم بذلك في حماية العميل وتطوير المهنة، وفقا لما تسعى إليه المنظمة المهنية وتحت رقابتها. ونوجز هذه الأهمية في نقطتين على النحو التالي:

تذكير المهني بالسلوك القويم الذي ينبغي عليه التزامه في القيام بأعماله، والاستعانة بتقاليد المهنة وأعرافها لمواجهة أي مشكل يعترضه، لأن الاجتهاد الشخصي للمهني قد يملّي عليه حلولاً خاطئة، وعلى فرض صحتها فقد تختلف من مهني إلى آخر، والالتزام بأخلاقيات المهنة من شأنه توحيد هذا الاجتهاد، فهي تقنين لأعراف وتقاليد المهنة.

تعمل أخلاقيات المهنة على إيجاد توازن في العلاقة بين المهني وعميله، فهذا الأخير لا يكون متخصصا في الغالب عند طلبه خدمات طبيب أو محامي أو مهندس، فيضع ثقته الكاملة في المهني الذي يتصرف في جميع ما كُلف به على نحو ما يقرر، وعلى النحو الذي يشاء، فما لم يكن هذا المهني على قدر من الأمانة والنزاهة ويقتلعة الضمير فإن مصالح العميل تعرض للإهمال والضياع ويتضرر بذلك، وربما يتعداه الضرر ليصيب طائفة من أفراد المجتمع أو المهنة التي يمتثلونها، في كل هذا تشكل أخلاقيات المهنة صمام أمان، إذ تلزم المهني بالنزاهة والأمانة والتفاني في عمله، متضافرة في ذلك مع القواعد القانونية التي تقوم بنفس الدور، غير أن التزام المهني بأخلاقيات المهنة وتأثيرها عليه تكون أحيانا أكثر من تأثير القانون.⁷⁰ ولا تقتصر أهمية قواعد أخلاقيات المهنة على تحديد الواجبات بل تحدد أيضا التصرفات التي ينبغي الامتناع عن القيام بها لتنافيها مع مقتضيات المهنة.

هذا وقد اختلف الفقه والقضاء في القوة الملزمة لقواعد أخلاقيات المهنة، بين من رأى أن حجيتها لا تتعدى المجالس التأديبية، ومن ذهب أبعد من ذلك إلى القول بأنه لا مانع من أن يترتب عنها أيضا مسؤولية مدنية أو جزائية.⁷¹

الفرع الخامس: اختصاص المنظمات المهنية بتأديب المهنيين

تتولى المنظمة المهنية في إطار مسؤوليتها في تنظيم وتسيير المهنة والإشراف على المهنيين اتخاذ كل الإجراءات التي من شأنها ضمان كرامة المهنة ونزاهتها، وحماية المصالح الأدبية للأعضاء، ومن بين أهم السلطات المخولة لها في سبيل ذلك، سلطتها في فرض الانضباط على مستوى المهنة، بمعاينة كل مخالف لآداب المهنة وواجباتها، ولا غرابة في ذلك؛ فسلطتها التنظيمية المتمثلة في وضع نظام داخلي للمهنة وقواعد أخلاقيات المهنة وواجباتها، لن تكون لها أي قيمة قانونية إذا لم تستطع فرض احترامها والالتزام بها، فمن الطبيعي أن تختص المنظمة بفرض احترام ما وضعت من قواعد، وتوقيع عقوبات تأديبية على كل مخالف لها، لذلك حرصت كل القوانين المنظمة للمهن الحرة على جعل المنظمات المهنية مختصة بتأديب المهنيين.⁷²

ففي المهن الصحية نصت المادة 171 من المرسوم التنفيذي 92-276 المتضمن مدونة أخلاقيات الطب على ضرورة حرص الفروع النظامية على جعل كل الأطباء يحترمون قواعد الأخلاقيات والأحكام المنصوص عليها في هذا المرسوم... و تمارس الفروع النظامية في المجالس الجهوية السلطة التأديبية في الدرجة الأولى.⁷³ و تنشأ ضمن الفروع النظامية الوطنية خمس لجان من بينها لجنة التأديب.⁷⁴ التي تعتبر درجة ثانية في التأديب. وكذلك خص القانون 07-13 الباب الثامن منه للأحكام المتعلقة بتأديب المحامين حيث ينتخب مجلس المنظمة مجلسا تأديبيا،⁷⁵ يختص بالمتابعة التأديبية للمحامين، ويمكن لمجلس الاتحاد الوطني لمنظمات المحامين أن يعقد كمجلس تأديبي في حالات معينة.⁷⁶ وأيضا بالرجوع للقانون 10-01 ينص على اختصاص المجلس الوطني بالتأديب من خلال لجنة الانضباط والتحكيم، ثم حددت المادة 21 من المرسوم التنفيذي 11-24 اختصاص لجنة الانضباط بدراسة الملفات المتعلقة بالحالات التأديبية لكل مخالفة أو إخلال بالقواعد المهنية والتقنية أو الأخلاقية المرتكبة من المهنيين خلال تأديته لمهامه. وإجمالا لا يخلو نص منظم للمهن الحرة من تحديد الجهة المختصة بالتأديب داخل المنظمة المهنية. مع اختلاف في بعض الأحكام.

المبحث الثالث: الطبيعة القانونية للمنظمات المهنية

اعترفت كل التشريعات بالشخصية المعنوية للمنظمات المهنية، غير أنها لم تحدد الطبيعة القانونية لها، ما أثار جدلا فقهيًا واختلافا كبيرا حول تحديد ما إذا كانت من الأشخاص المعنوية العامة أو من الأشخاص المعنوية الخاصة فئة المؤسسات ذات نفع عام، هذا من جهة ومن جهة أخرى ثار نقاش فقهي بين من اعتبروها أشخاصا معنوية عامة في أي فئة يمكن تصنيفها، هل تدرج في فئة المؤسسات العامة أم أنها لا تتوفر على سمات المؤسسات العامة؟ وتشكل شخصا عاما من نوع خاص، أو اعتبارها نوعا جديدا من الأشخاص المعنوية العامة غير المسماة.⁷⁷ وأخرج فريق آخر هذه المنظمات من التقسيم الكلاسيكي للقانون إلى عام وخاص بالقول أنها لا تنتمي لأي منهما، وإنما تتبع قسما ثالثا مستقلا للقانون وهو القانون المهني.⁷⁸ غير أن هذا الرأي الأخير لم يعتد به، فالقول بوجود قسم ثلاث للقانون يستعير أحكامه من القانون العام والخاص معا يطبق على المهن لا مبرر له، لأنه يتعارض مع الأوضاع القانونية القائمة، ويفتقر إلى كثير من التحديد، ويزيد من حدة المشاكل القائمة فيما يتعلق بتحديد فروع القانون وإقامة الحدود التي تفصل بينها.⁷⁹ وعليه سنستبعد من الدراسة ونتطرق لباقي الآراء والاتجاهات في الفروع التالية:

المطلب الأول: المنظمات المهنية من أشخاص القانون العام وليست مؤسسات عامة

يرى اتجاه فقهي وهو الغالب في فرنسا كما وصفه محمد بكر قباني،⁸⁰ أن المنظمات المهنية هي أشخاص قانونية عامة، غير أنها لا تعتبر مؤسسات عامة، فتوصف بأنها منظمات عامة من نوع خاص، إذ تغلب عليها سمات القانون العام لاسيما:

- إنشائها يتم بقانون،
- أهدافها تحقيق النفع العام،
- الانضمام إليها إجباري،

- تمارس سلطة تأديبية على أعضائها،

- يحتكر أعضاؤها ممارسة المهنة دون سواهم، كما يدفعون اشتراكات سنوية،

- تتمتع بسلطة اتخاذ القرارات التنظيمية لتنظيم المهنة وسيرها،

- تتمتع بكثير من امتيازات السلطة العامة،

- تقوم ببعض المهام القضائية، حيث يعتبر القضاء في فرنسا القرارات التأديبية أحكاما قضائية صادرة من هيئات قضائية خاصة يطعن فيها بالاستئناف والنقض، ويكفي هذه الصفة لاعتبار المنظمات أشخاص معنوية عامة من نوع خاص، لأن إصدار قرارات قضائية متخصصة لا يمكن أن يكون إلا من قبل هيئات إدارية.

- تطبق على هذه المنظمات قواعد المسؤولية الإدارية.⁸¹

- ومن بين سمات الشخصية المعنوية العامة في المنظمات المهنية، خضوعها لرقابة السلطات العامة، وعضوية الوزراء أو ممثليهم أو ممثلي بعض الإدارات العامة في مجالس المنظمات الوطنية، على غرار ما نجده في مهن المحاسبة من خلال القانون 10-01،⁸² أو في مهنة المهندس الخبير العقاري من خلال المرسوم التنفيذي 95-96.⁸³

بجدة الخصائص فالمنظمات المهنية منظمات عامة، لا محالة، غير أنها من نوع خاص،⁸⁴ أو منظمات جديدة ذات طبيعة مزدوجة، فتخضع لقواعد القانون العام، فيما يتعلق بتنظيم المهنة، ولقواعد القانون الخاص فيما يتعلق بتمثيل المهنة. ومرجع هذا التكييف يعود إلى حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية الطبيب بوجان (bouguen) الذي صرح فيه بأن نقابة الأطباء ليست مؤسسة عامة، ولو أنها تدير مرفقا عاما، هو تنظيم ومراقبة المهن الطبية.⁸⁵

وإلى هذا الاتجاه ذهب كبار الفقهاء في فرنسا -على حد تعبير مصطفى أبو زيد فهمي- إذ اعتبروا هذا القرار يثبت وجود مجموعة جديدة من أشخاص القانون العام وهي المنظمات المهنية، إلى جانب الأشخاص الإقليمية والمؤسسات العامة.⁸⁶

وقد اختار القضاء المصري هذا الاتجاه في بعض أحكامه، فقضت محكمة القضاء الإداري بأن نقابة المهن الهندسية تعد من أشخاص القانون العام وإن كانت لا تعد مؤسسات عامة حيث قالت "أن الرأي الراجح فقها وقضاء في شأن التكييف القانوني لنقابات المهن ومنها نقابة المهندسين أنها وإن لم تدخل في نطاق المؤسسات العامة؛ وهي المصالح الإدارية العامة ذات الشخصية المعنوية المستقلة عن الدولة، إلا أنها تعتبر من أشخاص القانون العام، ذلك لأنها تجمع بين مقومات هذه الأشخاص، فإنشائها يتم بقانون أو مرسوم أو أية أداة تشريعية أخرى، وأغراضها وأهدافها ذات نفع عام، ولها على أعضائها سلطة تأديبية، ولهؤلاء الأعضاء دون سواهم حق احتكار مهنتهم، فلا يجوز لغيرهم مزاولتها، واشتراك الأعضاء في النقابات أمر حتمي، ولها حق تحصيل رسوم الاشتراك في مواعيد دورية منتظمة ويترتب على ذلك أن قراراتها تعتبر قرارات إدارية مما يجوز الطعن فيه بالإلغاء أمام القضاء الإداري".⁸⁷

المطلب الثاني: المنظمات المهنية مؤسسات عامة

يُعتبر هذا الاتجاه المنظمات المهنية أشخاصا معنوية تتمتع بكافة خصائص المؤسسات العامة، استنادا لإدارتها لأحد المرافق العامة، وصفتها العمومية وأصل نشأتها وسلطات القانون العام التي تتمتع بها وخضوعها للرقابة الإدارية. فتتظيم المهن الحرة يدخل في صميم اختصاص الدولة، فإذا أوكلت هذه المهمة لأبناء المهنة أنفسهم لأنهم أقدر عليه وأخبر به منها مع احتفاظها بحقوقها في الرقابة والإشراف، ومع تخويلهم نصيبا من السلطة العامة يستعينون به على تأدية مهامهم، كل هذا لا يغير من تكييف المرفق العام أو المصلحة العامة، ولما كانت القوانين قد نصت صراحة على تمتع المنظمات بالشخصية المعنوية، وتوافر عنصر المصلحة العامة أيضا، فإنها تعد مؤسسات عامة.⁸⁸

وقد اختار "محمد بكر قباني" هذا الاتجاه عند مناقشته حكم مجلس الدولة الفرنسي المتعلق بقضية "Bouguen" الذي أنكر صفة المؤسسة العامة على المنظمات المهنية، حيث اعتبره مشوبا بالغموض ومعبيا بعدم بيان الأسباب والحجج التي دعت به إلى عدم الاعتراف بصفة المؤسسة العامة للمنظمات المهنية، بالرغم من أنها تجمع كل مقومات هذه المؤسسات، بوصفها مرافق عامة مدارة بواسطة منظمات عامة متمتعة بالشخصية المعنوية.⁸⁹

وهذا ما استقر عليه قضاء المحكمة الإدارية العليا في مصر، حيث قالت في أكثر من حكم لها "أن تنظيم المهن الحرة كالطب والمحاماة والهندسة يدخل أصلا في صميم اختصاص الدولة بحسبانها قوامة على المرافق العامة... وقد أضفى القانون على كافة هيئات التمثيل المهني شخصية معنوية مستقلة وخولها حقوقا من نوع ما تختص به الهيئات العامة... يدل على أنها قد جمعت بين مقومات المؤسسات العامة وعناصرها، ومن ثم فهي شخص إداري من أشخاص القانون العام، وقراراتها سواء صدرت في موضوع التأديب من قبل هيئاتها المتخصصة أو صدرت من مجلس النقابة في مسائل القيد في السجلات أو غير ذلك من الأغراض، هي قرارات إدارية قابلة للطعن فيها بدعوى الإلغاء".⁹⁰

واختار الأستاذ سليمان محمد الطماوي هذا الرأي، فلا يمكن أن نصنف المنظمات المهنية على حده، بل تصنف في فئة المؤسسات العامة، وذلك أن المؤسسات العامة جد متنوعة، ولا يضرها أن نضيف إليها هذا النوع الجديد وهو المنظمات المهنية.⁹¹ أي أنه لا يوجد نوع ثالث من الأشخاص المعنوية العامة، يسمى المنظمات المهنية، إلى جانب الأشخاص المعنوية العامة المرفقية والإقليمية. وهناك من اختار هذا الرأي إلا أنه اعتبر أن المنظمات المهنية وهيئاتها التأديبية طراز خاص من المؤسسات العامة تقع على الحدود الفاصلة بين القانونيين العام والخاص.⁹²

المطلب الثالث: المنظمات المهنية أشخاص معنوية خاصة ذات نفع عام⁹³

يرى هذا الاتجاه بأن المنظمات المهنية ما هي إلا أشخاص خاصة مكلفة بمهمة مرفق عام، أو ما اصطلح على تسميته بالأشخاص الخاصة ذات النفع العام. 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.⁹⁴ وأن هذا ما دفع مجلس الدولة الفرنسي في تحديد اختصاصه إلى اعتماد المعيار المادي بدل المعيار العضوي الذي كان يعتمد سابقا، والذي يقتضي عقد الاختصاص للقضاء الإداري كلما تعلق الأمر بقرار صادر عن سلطة إدارية، وأصبح يعتبر نفسه مختصا بكل نزاع متعلق بقرار اتخذ لضمان سير مرفق عام بالمعنى المادي، بغض النظر عن مصدره، ويدل على ذلك فصله في المنازعات الخاصة بقرارات المنظمات رغم تصريحه في قضية Bouguen بأنها لا تعتبر مؤسسات عامة.⁹⁵ ومن أجل التمييز بين المنظمات العامة والمنظمات الخاصة ذات النفع العام، قدم الفقهاء مجموعة من المعايير أهمها:

- أصل نشأة المنظمة، فتكون المنظمة عامة إذا أنشأتها الدولة أو أحد السلطات الإدارية، أما إذا أنشأها الأفراد فتعتبر المؤسسة خاصة.
- الغرض الذي تستهدفه المنظمة، فالمنظمات العامة تستهدف دوما تحقيق المصلحة العامة، بخلاف المنظمات الخاصة، التي يحدد غرضها بتحقيق مصالح خاصة، غير أن هذا المعيار لا يمكن اعتماده في التفرقة بين المنظمات العامة والخاصة ذات النفع العام، لاشتراكهما في الغرض.
- التمتع بامتيازات السلطة العامة، فالمنظمة العامة تتمتع بامتيازات السلطة العامة، كفرض الرسوم، واحتكار المهنة.
- حرية الانضمام للمنظمة، فكل منظمة الانضمام إليها اختياري تعتبر منظمة خاصة، وتكون المنظمة عامة إذا كان الانضمام إليها إجباري.⁹⁶
- طبيعة النشاط الذي تمارسه المنظمة، فإذا كانت تتولى تنفيذ مرفق عام، فهي مؤسسة عامة، أما إذا كان نشاطها مجرد مساهمة خارجية في النفع العام، يماثل نشاط الأفراد و يتعد عن نشاط المرافق العامة، فالمؤسسة تكون ذات طبيعة خاصة.⁹⁷
- ونشير إلى أنه كل هذه المعايير وأخرى لم تسلم من الانتقاد والقصور في تمييز المنظمات العامة عن الخاصة، ولذلك ذهب الفقهاء إلى ضرورة الجمع بينها جميعا وعدم الاكتفاء بأحدها دون الآخر في التمييز. وإذا كانت هذه المعايير قاصرة عن التمييز بين الشخص المعنوي الخاص والشخص المعنوي العام فإنها في التمييز بين هذه الأخيرة والأشخاص الخاصة ذات النفع العام أكثر قصورا. بل بالاعتماد عليها نستطيع إلحاق المنظمات المهنية بالمؤسسات العامة، باعتبار أنها تتوفر على جل المعايير السابقة، لإنشاء المنظمات يكون بقانون، وغرضها تحقيق المصلحة العامة، وتتمتع بامتيازات السلطة العامة، والانضمام إليها إجباري، إلى جانب معايير أخرى تجعل من المنظمات المهنية تتصف بالعمومية.⁹⁸
- ولعل ما دفع هذا الفريق إلى اعتبار المنظمات المهنية أشخاص معنوية خاصة، هو تغليب ما تتضمنه من صفات الشخص المعنوي الخاص عن صفات الشخص المعنوي العام،⁹⁹ لاسيما، كونها تضم أشخاصا يخضعون للقانون الخاص، ويمارسون مهنا حرة.

المطلب الرابع: الطبيعة القانونية للمنظمات المهنية في الجزائر

أثيرت مسألة تحديد الطبيعة القانونية للمنظمات المهنية أيضا في الجزائر، ولكن بأقل حدة مما هي عليه في فرنسا ومصر مثلا، وذلك أن الاختلاف الفقهي والقضائي المتعلق بتحديد طبيعة المنظمات المهنية يعود أساسا إلى إشكالية تحديد الاختصاص وشمول ولاية القضاء الإداري للمنظمات المهنية، كما رأينا في قضية Bouguen، والمشرع الجزائري حسم هذا الأمر منذ البداية حيث نص على اختصاص القضاء الإداري بالنظر في الطعون الصادرة عن هذه المنظمات المهنية. ويمكن أن نذكر موقف كل من التشريع والقضاء والفقهاء في هذا الموضوع.

الفرع الأول: موقف المشرع الجزائري، اعترف المشرع الجزائري بالشخصية المعنوية للمنظمات المهنية، غير أنه لم يحدد طبيعتها، ونص على ذلك في أغلب النصوص المتعلقة بالمنظمات المهنية، من ذلك مثلا نص المادة 14 من القانون 01-10 التي نصت على أن "المصف الوطني للخبراء المحاسبين، والغرفة الوطنية لمحافظي الحسابات، والمنظمة الوطنية للمحاسبين المعتمدين؛ هيئات مهنية، تتمتع بالشخصية المعنوية، تضم الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين، المعتمدين والمؤهلين لمزاولة مهنة الخبير المحاسب، ومحافظ الحسابات، والمحاسب المعتمد. يسيرها مجالس وطنية ينتخبها المهنيون". و أيضا المادة 85 من القانون 07-13 التي نصت على "تتمتع منظمة المحامين بالشخصية المعنوية وتمثيل مصالح المحامين التابعين لاختصاصها".

كما أنه جعل النظر في الطعون المتعلقة بقراراتها من اختصاص مجلس الدولة. وهو بهذا قد أغنى جهات القضاء عناء البحث عن معايير للتحديد المختص بالنظر في الطعون ضد قرارات هذه المنظمات، حيث نص في المادة 02 من القانون العضوي 11-13 المؤرخ في 26/07/2011 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01، على اختصاص مجلس الدولة بالنظر في الطعون ضد المنظمات المهنية الوطنية. ونص كذلك القانون 07-13 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة على اختصاص مجلس الدولة في الطعون المتعلقة بانتخاب مجلس المنظمة، المتعلقة ومداولات مجلس الاتحاد، ومداولات الجمعية العامة، وكذا الطعون في قرارات اللجنة الوطنية للطعن.

الفرع الثاني: موقف القضاء الجزائري، صرح في بعض أحكامه باكتساب المنظمات المهنية للشخصية المعنوية، وتمتعها بامتيازات السلطة العامة، دون أن يحدد طبيعتها القانونية، واعتبر نفسه مختصا بالفصل في منازعاتها اعتمادا على المعيار الموضوعي بغض النظر عن طبيعة الجهة مصدرة القرار، ومن بين القرارات القضائية المتبينة لهذا الاتجاه، قرار مجلس الدولة الغرفة الثالثة في الملف رقم 11450 بتاريخ 11/03/2003 في قضية (ش م) ضد المنظمة الجهوية للمحامين ناحية قسنطينة ووزير العدل، والمتضمنة إبطال قرار تجديد أعضاء مجلس منظمة المحامين للاحية قسنطينة المؤرخ في 03/01/2001، وصرح المجلس في حيثيات القرار أن منظمة المحامين 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 حال المنازعة في قانونيته.

وأكد مجلس الدولة الجزائري هذا الاجتهاد في قراره الصادر بتاريخ 16 جوان 2003، قضية (ب.ع) و من معه ضد نقيب منظمة المحامين للاحية سطيف، حيث أثار المدعي ومحافظ الدولة عدم اختصاص الجهات

القضائية الإدارية للنظر في النزاع ، فأجاب مجلس الدولة على ذلك بما يلي: "حيث ثابت من القانون 91-04، المتضمن تنظيم مهنة المحاماة أن المشرع منح صراحة الاختصاص :

1- للغرف الإدارية المحلية للنظر في المنازعات المرتبطة بتسجيل وتدريب المحامين طبقا للمادتين 20 و 29 فقرة 5 من القانون.

2- للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا 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 للجهات القضائية الإدارية دون غيرها مستثيا بذلك اختصاص أية جهة قضائية أخرى خاصة الجهات القضائية العادية "

الفرع الثالث: موقف الفقه الجزائري في حدود ما اطلعنا عليه لم يفصل الفقه الجزائري في هذا الموضوع، ولم يتناوله بشكل مباشر، وإنما تمت الإشارة إليه عرضا، فقسّم الأستاذ "ناصر لباد" المؤسسات العامة إلى مؤسسات عمومية إدارية وأخرى صناعية تجارية دون الحديث عن المؤسسات المهنية، رغم إشارته إلى أن الوضع تغير ابتداء من سنة 1940، بظهور فئات جديدة من الأشخاص المعنوية، ويتعلق الأمر بلجان التنظيم في المجال الاقتصادي، والمنظمات المهنية.¹⁰⁰ وقد اعتبر المنظمات المهنية أحد أساليب تسيير المرفق العام، إذ تختص بتسيير المرافق العمومية المهنية، التي تنشأ بهدف تنظيم بعض المهن عن طريق أبناء المهنة، وتتمتع هيئات التسيير في هذه المنظمات ببعض امتيازات السلطات العامة، وتخضع لنظام قانوني مختلط من قواعد القانون العام والقانون الخاص.¹⁰¹ دون أن يحدد طبيعة هذه المنظمات هل هي عامة أم خاصة.

والحال نفسه بالنسبة للأستاذ "مسعود شيهوب" حيث لم يتطرق للاختلاف في تحديد طبيعة المنظمات المهنية وإنما أشار لاعتبارها أشخاص معنوية خاصة مكلفة بتسيير مرفق عام، وذلك في معرض حديثه عن تأثير المشرع الجزائري بما استقر عليه الاجتهاد القضائي في فرنسا، واعتبر القضاء الإداري هو المختص بالنظر في بعض منازعاتها. نظرا لمساهمتها في تسيير مرفق عام، واستهدافها النفع العام.¹⁰²

ومن جهته لم يعتبر الأستاذ "رشيد خلوفي" القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية قرارات إدارية، وإنما هي قرارات صادرة عن أشخاص غير عمومية، يجوز لمجلس الدولة النظر فيها بحكم القانون لا بحكم طبيعتها أو طبيعة مصدرها.¹⁰³ وأكد في حديثه عن اعتماد المعيار المادي في تحديد اختصاص القضاء الإداري، "أن جميع المنظمات والجمعيات التي تمارس نشاطات ذات منفعة عامة تخضع للقانون الإداري في تنظيمها الداخلي وعملها واختصاصاتها، وذلك كضمانات، وكذلك تنظيمات الأطباء والمحاسبين والمحامين .."¹⁰⁴ وهذا في معرض تعليقه على قضاء مجلس الدولة في القضية رقم 020431 بتاريخ 2004/03/03، حيث قضى بما يلي "حيث يتجلى من زاوية المعيار المادي أن الحزب هو تنظيم أساسي في الحياة السياسية للدولة ويمارس نشاطات تتعلق بالمنفعة العامة ويستفيد من إعانات الدولة ويخضع بذلك للقانون الإداري في تأسيسه وعمله واختصاصاته ولا يمكن في أي حال من الأحوال إخراجه من حقل القانون العام".¹⁰⁵ في حين اعتبر الأستاذ "بعلي محمد الصغير" القرارات

الصادرة عن المنظمات المهنية تتسم بالطابع الإداري، مادامت متصلة أو انصب نشاطها على مرفق عام، رغم أنها من أشخاص القانون الخاص،¹⁰⁶ وهذا ما يستشف من خلال حديثه عن شروط القرار الإداري محل دعوى الإلغاء وضرورة صدوره عن مرفق عام، وذكر لاحقا تمتع المنظمات المهنية بنظام قانوني مختلط.¹⁰⁷

وعموما اتجه الفقه في الجزائر إلى القول بأن المشرع الجزائري جمع بين المعيار العضوي والمادي في تحديد اختصاص القضاء الإداري، فمجلس الدولة يختص بالفصل في منازعات السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية اعتمادا على المعيار العضوي دون أي إشكالية، باعتبارها أشخاص معنوية عامة. وينظر في بعض منازعات المنظمات المهنية الوطنية بناء على المعيار المادي، فهي ليست شخص معنوي عام، وعليه في هذه الحالة لا نكون أمام نزاع إداري نظرا إلى الصفة الإدارية لأحد أطرافه بل بالنظر إلى موضوعه.¹⁰⁸

وما يمكن استخلاصه بعد هذا العرض الموجز للاختلاف في تحديد طبيعة المنظمات المهنية أن:

- الاختلاف الفقهي لا يزال قائما في تحديد طبيعة المنظمات المهنية، بين من يرحب باعتبارها من أشخاص القانون الخاص مكلفة بمهمة مرفق عام.¹⁰⁹ وبين من يعتبرها مؤسسة عامة، وتشكل نوعا ثالثا من أنواع المؤسسات العامة، إلى جانب المؤسسات العامة الإدارية، والمؤسسات العامة الصناعية والتجارية، توجد أيضا المؤسسات العامة المهنية، ورأي ثالث حاول إعطاء وصف للمنظمات المهنية يستجيب لخصائصها ونظامها القانوني، دون أن يغير من خصائص المؤسسات العامة لجعلها تستوعب المنظمات المهنية كنوع جديد. فاعتبرها أشخاص معنوية عامة من نوع خاص.

- أن هذه الآراء المختلفة والأحكام القضائية غير المستقرة، ورغم اختلافها وتباينها من الناحية النظرية، إلا أنه عمليا تؤدي إلى نفس النتيجة وهي اختصاص القضاء الإداري بالنظر في الطعون ضد بعض القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية، فسواء اعتبرنا المنظمات أشخاص خاصة ذات منفعة عامة، أو نوع جديد من أشخاص القانون العام، أو اعتبرناها مؤسسات عامة، في كل ذلك يختص القضاء الإداري بالنظر في الطعون ضد قراراتها التي تتخذها بمناسبة تسييرها للمرفق العام المهني. كما أن المشرع الجزائري حسم الاختلاف بالنص على اختصاص مجلس الدولة بالنظر في الطعون ضد قرارات المنظمات المهنية.

الخاتمة:

إن الدور الأساسي المنتظر من المنظمات المهنية في الإشراف على المهن الحرة وتسييرها والارتقاء بها يحتاج إلى تمتعها بكل الصلاحيات التي تساعد على أداء ذلك الدور، وقد خولها المشرع جملة من الاختصاصات بداية بقبول القيد في جدول المهنة، مروراً بسلطتها في إعداد وإصدار النظم الداخلية للمهنة، وسن قواعد أخلاقيات المهنة، وصولاً إلى تأديب المهنيين لفرض الانضباط داخل المهنة، غير أن استقلالية اختصاصات المنظمات المهنية يختلف من مهنة لأخرى، حيث لا تزال الدولة تشاركها في كل ما تقوم به من مهام، فلا يمكن مزاولة المهنة بمجرد القيد أمام المنظمة المهنية بل يجب الحصول على ترخيص من قبل الوزارة المعنية في أغلب المهن، كما أن الوزارة تختص بالمصادقة على النظم الداخلية واعتمادها، وحتى في مجال التأديب فالسلطة الإدارية تشارك المنظمة في بعض الاختصاصات التأديبية. كل ذلك أثر في تحديد طبيعة المنظمات المهنية وجعلها أقرب إلى الأشخاص المعنوية العامة، ولذلك اختص القضاء الإداري بالنظر في الطعون ضد قراراتها لاسيما المتعلقة بالقيد في الجدول أو التأديب.

الهوامش:

- ¹ محمد بكر قباني: نظرية المؤسسة العامة المهنية في القانون الإداري، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، 1962، مصر، ص 83.
- ² المرجع نفسه، ص 113.
- ³ علي عيسى الأحمد: المسؤولية التأديبية للأطباء، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2011، بيروت، ص 21.
- ⁴ عبد القادر باينة: مدخل لدراسة القانون الإداري، دار النشر المغربية، الطبعة الثالثة، 2005، المملكة المغربية، ص 327.
- ⁵ الموسوم نادية: الهيئات المهنية بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات المعمقة في القانون العام، جامعة الحسن الثاني عين الشق، 2003/2004، المملكة المغربية، ص 2.
- ⁶ مجمع اللغة العربية: معجم القانون، الهيئة العامة لشؤون الطباعة الأميرية، 1999، القاهرة، ص 397.
- ⁷ المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.
- ⁸ جمال مرسي بدر: ما هي النقابات المهنية، مجلة الحمامة، العدد السادس، السنة 42، ص 549.
- ⁹ أحمد زكي بدوي: المنظمات المهنية، المجلة المصرية للعلوم السياسية، العدد 49، ص 153.
- ¹⁰ محمد بكر قباني: المرجع السابق، ص 83. وانظر أيضا محمد إبراهيم خيرى الوكيل: الإطار القانوني للحرية النقابية بين الحرية والتقييد (النقابات العمالية و النقابات المهنية)، مركز الدراسات العربية، الطبعة الأولى 2015، مصر، ص 61.
- ¹¹ أحمد زكي بدوي: المرجع السابق، ص 154.
- ¹² دنيا امباركة: الوجيز في القانون الاجتماعي، دار النشر الحسور، 1998، وجدة، ص 202.
- ¹³ محمد إبراهيم خيرى الوكيل: المرجع السابق، ص 63.
- ¹⁴ المادة 1-2 من القانون 90-14 المؤرخ في 1990/06/02، يتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، ج ر 23 المؤرخة في 1990/06/06.
- ¹⁵ المادة 7 من القانون 90-14.
- ¹⁶ المادة 10 من القانون 90-14.
- ¹⁷ المادة 28 من القانون 90-14.
- ¹⁸ محمد إبراهيم خيرى الوكيل: المرجع السابق، ص 65، 78.
- ¹⁹ علي عيسى الأحمد: المرجع السابق، ص 27؛ وانظر أيضا، عبد الله حنفي: دور النقابات في الحياة الدستورية، دار النهضة العربية، 1998، القاهرة، ص 661؛ وانظر أيضا، بعلي محمد الصغير: الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم، 2002، عناية، ص 103.
- ²⁰ محمد بكر قباني: المرجع السابق، ص 200.
- ²¹ المادة 16 من القانون 90-14 "يكتسب التنظيم النقابي الشخصية المعنوية والأهلية المدنية بمجرد تأسيسه"
- ²² محمد بكر قباني: المرجع السابق، ص 128.
- ²³ القانون العضوي 11-13 المؤرخ في 2011/07/26 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة وتنظيمه وصلاحيته وطرق عمله، ج ر 43 لسنة 2011.
- ²⁴ قرار مجلس الدولة رقم 14431 مؤرخ في 2002/09/24 المتعلق بإضراب قضاة مجلس المحاسبة، حيث جاء فيه "حيث أن في قضية الحال فإن القرار المعروض على تقدير مجلس الدولة صادر عن النقابة الوطنية لقضاة مجلس المحاسبة، حيث أن النقابات منظمات هدفها الدفاع عن المصالح المعنوية والمادية والجماعية أو الفردية للعمال وأصحاب العمل وليست حسب النص منظمات مهنية وطنية مثل المنظمات المهنية التي تتوفر على سلطة التنظيم وتسيير المهنة وسلطة تأديبية تجاه أعضائها، حيث أن في هذه الظروف يتعين القول بأن قرار النقابة الوطنية لقضاة مجلس المحاسبة موضوع الطعن الحالي غير صادرة عن منظمة وطنية مهنية، حسب مفهوم المادة 9 من القانون العضوي 98-01 المذكورة آنفاً، وبالتالي فإن تقريره ليس من اختصاص مجلس الدولة، وأنه يتعين بالتالي رفض الدعوى الحالية لعدم اختصاص مجلس الدولة". مجلة مجلس الدولة عدد 2، 2002 ص 218.
- ²⁵ المادة 2 من القانون 90-14.
- ²⁶ المادة 11 من القانون 01-11، المؤرخ في 2001/07/03، المتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات، ج ر 36، مؤرخة في 2001/07/06.
- ²⁷ القانون 08-16 المؤرخ في 2008/08/03، المتضمن التوجيه الفلاحي، ج ر 46، المؤرخة في 2008/08/10.

- ²⁸ المادة 4 من المرسوم التنفيذي 02-304، المؤرخ في 28/09/2002، يحدد تنظيم الغرفة الوطنية للصيد البحري وتربية المائيات وسيرها ومهامها، ج ر ع 64، المؤرخة في 26/09/2002. المادة 02 من المرسوم التنفيذي 96-93 المؤرخ في 03/03/1996، المتضمن إنشاء غرفة التجارة والصناعة، ج ر ع 16، مؤرخة في 06/03/1996. المادة 02 من المرسوم التنفيذي 10-214، المؤرخ في 16/09/2010، يحدد القانون الأساسي لغرفة الفلاحيّة، ج ر ع 54، 19/09/2010. المادة 02 من المرسوم التنفيذي 97-100 المؤرخ في 29/03/1997، يحدد تنظيم غرفة الصناعة التقليدية والحرف وعملها، ج ر ع 18، المؤرخة في 30/03/1997.
- ²⁹ علي معطي الله: التنظيمات المهنية الفلاحية في الجزائر، رسالة ماجستير في القانون الإداري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ص 51.
- ³⁰ المادة 26 من المرسوم التنفيذي 02-304؛ المادة 25 من المرسوم التنفيذي 96-93؛ المادة 25 من المرسوم التنفيذي 97-100؛ والمادة 43 من المرسوم التنفيذي 10-214.
- ³¹ المادة 25 من المرسوم 10-214.
- ³² محمد بكر قباني: المرجع السابق ص 263.
- ³³ مصطفى أبو زيد فهمي: الوسيط في القانون الإداري - تنظيم الإدارة العامة - دار المطبوعات الجامعية، الطبعة الأولى، 1995، ص 356.
- ³⁴ عبد الله حنفي: المرجع السابق، ص 669.
- ³⁵ المادة 3 من الأمر 95-08 المؤرخ في 01/02/1995، المتعلق بمهنة المهندس الخبير العقاري، ج ر ع 20 المؤرخة في 16/04/1995.
- ³⁶ المواد 11-14 من الأمر 95-08.
- ³⁷ المادة 26 من المرسوم التشريعي 94-07 المؤرخ في 18/05/1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة المهنة المهندس المعماري، ج ر ع 32، المؤرخة في 25/05/1994.
- ³⁸ المادة 15 من المرسوم التشريعي 94-07.
- ³⁹ المادة 177 من المرسوم التنفيذي 92-276.
- ⁴⁰ المادة 197 من القانون 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها المعدل والمتمم بموجب القانون 90-17.
- ⁴¹ المادة 3 من القانون 90-17، المعدلة للمادة 199 من القانون 85-05.
- ⁴² المواد 204-206 من المرسوم التنفيذي 92-276 المؤرخ في 06/07/1992 المتضمن مدونة أخلاقيات الطب، ج ر ع 52 المؤرخة في 08/07/1992.
- ⁴³ عيساني رفيقة: المسؤولية التأديبية للأطباء في المستشفيات العمومية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أوبكر بلقايد - تلمسان - الموسم 2015/2016، ص 21.
- ⁴⁴ المادة 19 من المرسوم التنفيذي 11-24. المؤرخ في 27/01/2011، يحدد تشكيلة المجلس الوطني للمحاسبة وتنظيمه وقواعد سيره، ج ر ع 7 المؤرخة في 02/02/2011.
- ⁴⁵ المواد 2-7 من المرسوم التنفيذي 11-30. المؤرخ في 27/01/2011 يحدد شروط وكيفية الاعتماد لممارسة مهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، ج ر ع 7 المؤرخة في 02/02/2011.
- ⁴⁶ المادة 7 من القانون 10-01. المؤرخ في 29/06/2010 يتعلق بمهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسبين المعتمدين، صادر ج ر ع 42 الصادرة في 11/07/2010.
- ⁴⁷ المادة 5 من القانون 06-02. المؤرخ في 20/02/2006 يتضمن تنظيم مهنة الموثق، الصادر ج ر ع 14 بتاريخ 08/03/2006.
- ⁴⁸ المادة 7 من القانون 06-02. والمادة 10 من القانون 06-03. المؤرخ في 20/02/2006 يتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي، الصادر ج ر ع 14 بتاريخ 08/03/2006.
- ⁴⁹ المادة 02/02 من القانون 06-02، والمادة 03 من القانون 06-03.
- ⁵⁰ المادة 38 من القانون 06-02.
- ⁵¹ المومني نادية: المرجع السابق، ص 81.
- ⁵² عبد الله حنفي: المرجع السابق، ص 681؛ وانظر أيضا، محمد بكر قباني: المرجع السابق، ص 114.
- ⁵³ جابر محجوب علي: قواعد أخلاقيات المهنة مفهومها، أساس إلزامها ونطاقها، مجلة الحقوق، العدد 2 السنة 22، 1998، ص 4.

- 54 محمد بكر قباني: المرجع السابق، ص 268.
- 55 المومني نادية: المرجع السابق، ص 65.
- 56 محمد بكر قباني: المرجع السابق، ص 269.
- 57 الياس أبو عيد: المحامي حقوقه أتعابه وواجباته، حصانته وضماناته، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة 1، 2007، بيروت، الجزء 1، ص 190.
- 58 المادة 106 من القانون 07-13 المؤرخ في 2013/10/29 يتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج 55 المؤرخة في 2013/10/30.
- 59 المادة 47 من القانون 02-06. و المادة 42 من القانون 03-06.
- 60 إلياس أبو عيد: المرجع السابق، ص 192.
- 61 جابر محجوب علي: المرجع السابق، ص 345.
- 62 نبيل فرحان حسين الشطناوي: المسؤولية الناتجة عن ممارسة المهن الحرة-دراسة مقارنة- دكتوراه في الحقوق قانون الأعمال، جامعة الحسن الثاني، عين الشق، كلية العلوم القانونية و الاقتصادية والاجتماعية، الدار البيضاء، المغرب، 2004/2003، ص 423.
- 63 جابر محجوب علي: المرجع السابق، ص 345.
- 64 نبيل فرحان حسين الشطناوي: المرجع السابق 425.
- 65 مصطفى أبو زيد فهمي: الوسيط في القانون الإداري - تنظيم الإدارة العامة- دار المطبوعات الجامعية، الطبعة الأولى، 1995، ص 239.
- 66 جابر محجوب علي: المرجع السابق، ص 343.
- 67 المادة 106 من القانون 07-13 .
- 68 المادة 26 من المرسوم التشريعي 07-94.
- 69 المادة 15 من القانون 01-10 .
- 70 جابر محجوب علي: المرجع السابق، ص 347.
- 71 لمزيد من التفصيل حول القوة الملزمة لقواعد أخلاقيات المهنة أنظر جابر حجوب علي: : قواعد أخلاقيات المهنة مفهومها ، أساس إلزامها ونطاقها، مجلة الحقوق، العدد 2 السنة 22، 1998.
- 72 مصطفى أبو زيد فهمي: المرجع السابق، ص 239؛ أنظر أيضا، محمد بكر قباني: المرجع السابق، ص 119.
- 73 المادة 177 من المرسوم التنفيذي 276-92.
- 74 المادة 198 من المرسوم التنفيذي 276-92.
- 75 المادة 115 من القانون 07-13 .
- 76 المادة 106 من القانون 07-13 .
- 77 عبد القادر باينة: المرجع السابق، ص 327.
- 78 أحمد زكي بدوي: المرجع السابق، ص 154.
- 79 محمد بكر قباني: المرجع السابق: ص 78.
- 80 محمد بكر قباني: المرجع السابق، ص 124؛ انظر أيضا، عبد القادر باينة: مرجع سابق، ص 335.
- 81 عبد القادر باينة: مدخل لدراسة القانون الإداري، المرجع السابق، ص 331.
- 82 تنص المادة 4 منه على أن المجلس الوطني للمحاسبة يوضع تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية، وتنص المادة 2 من المرسوم التنفيذي 24-11 على تشكيلة المجلس التي تتضمن ممثلين عن بعض الوزراء والإدارات العامة.
- 83 تنص المادة 2 منه على أنه يرأس المجلس الأعلى لمهنة المهندس الخبير العقاري الوزير المكلف بالمالية، أو ممثله ، وتنص على عضوية ممثلي مجموعة من الوزراء والإدارات العامة.
- 84 عبد القادر باينة: مرجع السابق، ص 327 وانظر ، محمد بكر قباني: مرجع السابق، ص 124 مصطفى أبو زيد فهمي: مرجع السابق، ص 353.
- 85 محمد بكر قباني: المرجع السابق ص 121. ويتعلق حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية (bouguen) الصادر سنة 1943 بقرار للمجلس الإقليمي لنقابة أطباء سواحل الشمال، بمنع الطبيب (bouguen) من الاستمرار في عيادته الثانية التي اتخذها في بلدة ثانية

- غير تلك التي يقيم فيها، وقد طعن السيد (bouguen) في هذا القرار لدى المجلس الأعلى لنقابة الأطباء، غير أن هذا الأخير رفض طعنه وأبقى قرار المجلس الإقليمي كما هو، فلجأ الطبيب إلى مجلس الدولة ليطعن بالإلغاء في قرار المجلس الأعلى لنقابة الأطباء.
- ففضى مجلس الدولة بإلغاء هذا القرار، وقال وهو يعرض لاختصاصه بنظر الدعوى أن " المشرع أراد أن يجعل من تنظيم مزاولة مهنة الطب والرقابة عليها مرفقا عاما، وأنه إذا كان المجلس الأعلى لنقابة الأطباء لا يعتبر مؤسسة عامة، فإنه يساهم في سير مرفق عام. مصطفى أبو زيد فهمي: الوسيط في القانون الإداري - تنظيم الإدارة العامة - دار المطبوعات الجامعية، الطبعة الأولى، 1995، ص 352.
- ⁸⁶ مصطفى أبو زيد فهمي: المرجع السابق، ص 353.
- ⁸⁷ حكم صادر بتاريخ 1950/12/26، مجموعة أحكام محكمة القضاء الإداري السنة الخامسة ص 321، بند 75، نقلا عن مصطفى أبو زيد فهمي: المرجع السابق، ص 354.
- ⁸⁸ محمد بكر قباني: نظرية المؤسسة العامة المهنية في القانون الإداري، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، 1962، مصر، ص 278.
- ⁸⁹ المرجع نفسه، ص 126.
- ⁹⁰ أحكام المحكمة الإدارية العليا، السنة 11 بند 72، ص 582. نقلا عن مصطفى أبو زيد فهمي: المرجع السابق، ص 355.
- ⁹¹ عبد القادر باينة: مدخل لدراسة القانون الإداري و العلوم الإدارية، مرجع سابق، ص 335.
- ⁹² علي عيسى الأحمد: المسؤولية التأديبية للأطباء، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2011، بيروت، ص 105.
- ⁹³ الأشخاص الخاصة ذات النفع العام هي أشخاص قانونية خاصة، تخضع للقانون الخاص بحسب الأصل، تمارس نشاطا يحقق نفعاً عاماً، اعترف لها المشرع ببعض امتيازات السلطة العامة، لتتمكن من تحقيق أهدافها، واعتبر القضاء القرارات الصادرة عنها قرارات إدارية يطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء الإداري، بالرغم من أنها مؤسسات خاصة، مسعود شيهوب: المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، نظرية الاختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة السادسة، 2013، ص 34.
- ⁹⁴ علي عيسى الأحمد: المرجع السابق، ص 106.
- ⁹⁵ محمد بكر قباني: المرجع السابق، ص 123.
- ⁹⁶ مؤذن مامون: الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان الموسم 2015/2016، ص 251-257.
- ⁹⁷ بغداد كمال: النظام القانوني للمؤسسة المهنية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، الموسم 2011/2012، ص 27.
- ⁹⁸ مؤذن مامون: المرجع السابق ص 258.
- ⁹⁹ عبد القادر باينة: مدخل للقانون الإداري و العلوم الإدارية، المرجع السابق، ص 335.
- ¹⁰⁰ ناصر لباد: الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، دار المجدد للنشر والتوزيع، 2010، سطيف، ص 217.
- ¹⁰¹ المرجع نفس، ص 227.
- ¹⁰² مسعود شيهوب: المرجع السابق، ص 37.
- ¹⁰³ رشيد خلوي: قانون المنازعات الإدارية: تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 2، 2013 ج 1، ص 352.
- ¹⁰⁴ رشيد خلوي: المرجع نفسه، ص 292.
- ¹⁰⁵ قرار غير منشور نقلا عن رشيد خلوي: المرجع السابق، ص 292.
- ¹⁰⁶ بعلي محمد الصغير: المرجع السابق، ص 74.
- ¹⁰⁷ المرجع نفسه، ص 103.
- ¹⁰⁸ غني امينة: توزيع الاختصاص بين القضاء الإداري القضاء العادي، مجلة دفاتر السياسية والقانون، العدد 15، السنة 2016، ص 10.
- ¹⁰⁹ علي عيسى الأحمد: المرجع السابق، ص 107.