

رقابة مجلس الدولة الجزائري على قرارات التأديب الصادرة عن منظمة المحامين الجزائريين
Oversight by the Algerian Council of State on disciplinary decisions issued by the
Algerian Lawyers' Organization



أحمد حامد^{1*}، باية عبد القادر²

¹مخبر البحث في تطوير التشريعات الاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة تيسمسيلت (الجزائر)،

ahmed.hamed@cuniv-tissemsilt.dz

²مخبر البحث في تطوير التشريعات الاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة تيسمسيلت (الجزائر)،

baya.abdelkader@cuniv-tissemsilt.dz

تاريخ الإرسال: 2022/03/09 تاريخ القبول: 2022/05/19 تاريخ النشر: 2022/06/01

ملخص:

حيث من المعلوم أن للقرارات الإدارية بشكل عام وقرار تأديب المحامي بشكل خاص أهمية كبيرة في حماية الصالح العام، وضبط أخلاقيات مهنة المحاماة باعتبارها إحدى أهم المهن في الدولة؛ نظراً للدور المهم الذي تؤديه في حماية حقوق الأشخاص الطبيعية والمعنوية والدفاع عنها، لذلك وضع قانون تنظيم مهنة المحاماة عدة إجراءات لإيقاع العقوبة التأديبية وفرض بعض القيود عليها، وجعل الطعن القضائي في قرار التأديب أمام مجلس الدولة، هذا المجلس الذي يدرس كل جوانب قرار التأديب ثم يصدر حكماً نهائياً فيه يكون ملزماً لجميع الأطراف.

الكلمات المفتاحية:

مجلس الدولة، المجلس التأديبي، منظمة المحامين، العقوبات التأديبية.

Abstract:

It is well known that administrative decisions in general and disciplinary decisions by lawyers in particular are of great importance in the protection of the public interest and the regulation of the ethics of the legal profession as one of the most important professions in the State, given the important role they play in the protection and defence of the rights of natural and moral persons. The Law on the Regulation of the Legal Profession has therefore established several procedures to impose disciplinary sanctions and certain restrictions on them, and to make the judicial appeal against the disciplinary decision before the Council of State, which examines all aspects of the disciplinary decision and then issues a final judgement, which is binding on all parties.

Key words :

Council of state, Disciplinary Board, Lawyers Organization, Disciplinary penalties.

*المؤلف المراسل

مقدمة:

تعتبر منظمة المحامين من أهم المنظمات المهنية التي تقدم خدمات مهمة للمجتمع وذلك عن طريق الدفاع عن حقوق الأشخاص وحمايتهم بطرق قانونية، بالإضافة إلى دورها الكبير على

جميع المستويات الاقتصادية والاجتماعية وحتى السياسية، الأمر الذي يتطلب توفير الحماية القانونية والقضائية لأعضاء هذه المنظمة حتى يمارسوا مهامهم النبيلة بحرية وفقاً لأحكام القانون. وتتأكد تلك الحماية من خلال الإجراءات المتبعة قبل توقيع أي عقوبة تأديبية على المحامي وبعدها، وذلك وفقاً لما هو منصوص عليه في القانون رقم (07-13) المتعلق بتنظيم مهنة المحاماة في الجزائر المؤرخ في 29 أكتوبر 2013 وكذا النظام الداخلي للمهنة، بالإضافة إلى الحماية القضائية التي أقرتها القوانين للقضاء الإداري على اعتبار أن منظمة المحامين شخص معنوي عام تخضع قراراته التأديبية لرقابة قضاء مجلس الدولة، بحيث يقوم القاضي برقابة كل جوانب القرار الشكلية والموضوعية حتى يتأكد من مشروعية أو عدم مشروعية القرار وبالتالي يصدر حكمه وفقاً لذلك.

وانطلاقاً مما سبق تكمن أهمية الموضوع كونه يسלט الضوء على مدى شرعية الإجراءات النقابية المتخذة من طرف مجلس التأديب عند توقعيه عقوبة على محامي، وذلك من خلال توضيح هذه الإجراءات ثم إبراز دور مجلس الدولة في تقدير مشروعية قرار التأديب من عدمه، الأمر الذي يخلق التوازن بين المصلحة العامة التي تسعى النقابة إلى تحقيقها، وبين مصلحة العضو المنتسب للنقابة وحمايتها.

وتأسيساً لما سبق نطرح الإشكالية الآتية:

ما مدى فعالية دور مجلس الدولة في الرقابة على قرار التأديب الصادر عن منظمة المحامين الجزائريين؟

وتهدف هذه الدراسة إلى إبراز دور مجلس الدولة في الرقابة على مدى مشروعية قرارات التأديب الصادرة عن المجلس التأديبي التابع لمنظمة المحامين، والسلطات التي منحها القانون للمجلس التأديبي في تأديب أعضائه، وكذا القيود الواردة على استخدام سلطة التأديب بشكل لا تخرج فيه عن الغاية الأساسية التي منحت من أجله لمجلس التأديب.

وللإجابة على الإشكالية المطروحة اعتمدنا على المنهج التحليلي، وذلك من خلال تحليل النصوص القانونية ذات العلاقة بالموضوع أبرزها القانون رقم 07-13 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ناهيك عن المنهج الوصفي الذي يقتضي وصف جميع المعلومات ذات الصلة بموضوع الدراسة، وذلك بناءً على خطة مقسمة بشكل أساسي إلى مبحثين وقسم كل مبحث إلى مطلبين، وهي كالآتي:

المبحث الأول: ماهية المسؤولية التأديبية للمحامي

المطلب الأول: المقصود بالمسؤولية التأديبية

المطلب الثاني: الأساس القانوني لقرار التأديب

المبحث الثاني: رقابة مجلس الدولة على مشروعية قرار تأديب المحامي

المطلب الأول: رقابة مجلس الدولة على المشروعية الشكلية لقرار تأديب المحامي

المطلب الثاني: رقابة مجلس الدولة على المشروعية الموضوعية لقرار تأديب المحامي

المبحث الأول

ماهية المسؤولية التأديبية للمحامي

تقتزن المسؤولية التأديبية للمحامي بمخالفته التزام قانوني بحرية اختيار، فالمحامي مسؤول بشكل أساسي عن جميع أقواله وأفعاله طالما كانت وليدة إرادة حرة، أما إذا وقع عليه الإكراه تنعدم المسؤولية التأديبية للمحامي، ولا يمكن إسناد الخطأ إليه؛ لأن الخطأ يقاس بمدى إدراك المحامي لفعله الخاطئ.

وعند الاطلاع على قانون تنظيم مهنة المحاماة نجد بأنه خصص فصلاً تحت عنوان "الواجبات" التي ألزم المحامي الالتزام بها وعدم مخالفتها حتى لا يتعرض للعقوبات التأديبية التي نص عليها القانون ذاته من إنذار وتوبيخ ومنع مؤقت وشطب نهائي من طرف المجلس التأديبي، كما أكد القانون على اتباع المجلس التأديبي عدة إجراءات قانونية قبل إصداره لقرار التأديب، هذا القرار من الممكن أن يكون محلاً للطعن أمام اللجنة الوطنية للطعن. واستناداً إلى ما سبق سوف نتطرق في هذا المبحث إلى المقصود بالمسؤولية التأديبية (المطلب الأول)، والأساس القانوني لقرار التأديب (المطلب الثاني).

المطلب الأول: المقصود بالمسؤولية التأديبية

تعتبر المسؤولية التأديبية الحد الذي يطبق على كل من ينتهك تقاليد المهنة وأصولها بعمل إيجابي أو سلبي عند ممارسته مهنته أو بمناسبتها يؤدي إلى الإخلال بواجباته أو قيامه بعمل محرم عليه، الأمر الذي يعرضه لعقوبة توقعها السلطة التأديبية (المجلس التأديبي) بحسب طبيعة الخطأ المهني المرتكب من طرف المحامي، وعليه سوف نتناول في هذا المطلب تعريف المسؤولية التأديبية (الفرع الأول)، وأنواع العقوبات التأديبية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف المسؤولية التأديبية

تعرف المسؤولية التأديبية بأنها مدى صلاحية فاعل المخالفة التأديبية لتحمل تبعه سلوك صدر عنه حقيقة، وهي بهذا المعنى ما هي إلا مجرد صفة أو حالة قائمة بالشخص، ولكنها فضلاً عن ذلك جزاء، إذ لا يتصور تحمل شخص تبعه سلوك قام به، إلا إذا كان أهلاً لتحمل هذه التبعة¹، كما تعرف بأنها: "إيلاء مقصود بسبب ارتكاب مخالفة تأديبية يقرره المشرع على نحو مجرد، وتوقعه السلطة التأديبية بقرار إداري أو حكم قضائي، ويترتب على توقعيه الحرمان من بعض أو كل الحقوق للمهني الحر"²، أما عن موقف المشرع الجزائري فقد نص صراحةً على العقوبة التأديبية في قانون تنظيم مهنة المحاماة وتحديداً المادة 118 بنصها: "دون الإخلال بالمسؤولية الجزائية والمدنية المنصوص عليها في التشريع المعمول به، يتعرض المحامي عن كل تقصير في التزاماته المهنية أو بمناسبة تأديتها إلى العقوبة التأديبية المنصوص عليها في هذا القانون"³.

وفي نفس الصدد تطرق الفقهاء إلى وضع تعريف للجزاء التأديبي بأنه: "إجراء عقابي محدد بنص، توقعه السلطة التأديبية على المحامي الذي يخل بواجبات المحاماة، ويناله في

¹ سمير محمود قطب، حدود السلطة والمسؤولية الإشرافية مع التطبيق على الشرطة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997، ص 113.

² محمد ماجد ياقوت لواء، "النظرية العامة للقانون التأديب: تحديد ملامحها وتحليل عناصرها"، مجلة الأمن والقانون التي تصدر عن أكاديمية شرطة دبي، العدد الثاني، السنة 12، (يوليو 2004)، ص 355.

³ المادة 118، القانون رقم 07-13 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة، المؤرخ في 29 أكتوبر 2013، الجريدة الرسمية عدد 55 لسنة 2013.

مزاياها¹، كما يرى الفقيه "أندريه دي لوبادير" أن المسؤولية التأديبية لا تتمثل في مخالفة مختلف الواجبات المهنية المقررة في القوانين والأخلاقيات أو في نصوص قانونية أو تنظيمية أخرى فحسب، بل تشمل أيضاً الواجبات المهنية التي يمكن للسلطة القضائية التأديبية الاعتراف بها وتقديرها بعيداً عن النصوص حيث أن القانون التأديبي لا يطبق مبدأ القانون الجنائي في صرامة قانونية المخالفات².

ويعرف الدكتور عبد الفتاح حسن الخطأ التأديبي على أنه: "كل التصرفات الصادرة عن المهنيين أثناء أداء المهنة أو خارج نطاقها ويؤثر فيها، وذلك متى ارتكبت هذه التصرفات عن إرادة أئمة"، وبالنسبة للمخالفات التأديبية المحضة فإنها تأخذ صورة متجوبة مع طبيعتها الخاصة بين الإدارة والمهني أو النقابات، لذلك فإن أي إخلال منه بالالتزامات يؤدي إلى مساءلته تأديبياً، وجل المخالفات التي ترتكب في هذا الإطار غالباً ما تكون مخالفات تأديبية محضة، إذ لا تنطوي على الإضرار بذمة مالية أو عدوان جنائي، وهي محدودة النسبية بالمقارنة مع مخالفات ترتكب في نطاق ممارسة المهني لنشاطاته أو مع الموكلين، ويعد الخروج على قواعد وضوابط المهنة فيه ضرر أحياناً بالموكلين، وعليه أنصبت غالبية الأخطاء المهنية من خلال العلاقة بين المهني وموكله كأخطاء مدنية، وهذا لا يحول أن يُجمع بين المسؤوليتين المدنية والتأديبية، فكل خطأ مدني مهني يستوجب في الكثير من الأحيان المسؤولية التأديبية لأصحاب المهن، فالأخطاء التأديبية المحضة توجد في جميع النظم، وهي متفاوتة في اتساع أو ضيق مداها، لتفاوت نظم التأديب فهي أقوى في نظام تأديب الموظف العام وأضيق في تأديب المهني³.

الفرع الثاني: أنواع العقوبات التأديبية

أكدت المادة 119⁴ على سبيل الحصر العقوبات التأديبية التي يمكن للمجلس أن يصدرها بحسب طبيعة الخطأ المهني المرتكب من طرف المحامي، وهي كالاتي:

أولاً: الإنذار

وهو إجراء لتحذير المحامي من الإخلال بواجبات المهنة كي لا يتعرض إلى جزاء أشد، ويتخذ عادةً في المخالفات البسيطة التي يرتكبها هذا الأخير، ولم يبين المشرع إن كان هذا الإنذار كتابياً أو شفويًا، مما يعطي للمجلس التأديبي السلطة التقديرية.

ثانياً: التوبيخ

وهو إجراء أشد من الإنذار يأتي في الدرجة الثانية من سلم العقوبات التأديبية، وقد تكون له انعكاسات سلبية على وضعية المحامي، يتخذ من طرف المجلس التأديبي بنفس الكيفية التي تصدر بها عقوبة الإنذار.

ثالثاً: المنع المؤقت من ممارسة المهنة لمدة أقصاها سنة

¹ نواف كنعان، القانون الإداري: الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، الإصدار الثالث، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2003، ص 175.

² Conseil D'état, Bodard, 19 Juill 1946, Leb, p 204.

³ محمد عصفور، الحد الفاصل بين التأديب والتجريم، الطبعة الأولى، دار الإسراء للنشر والتوزيع، الأردن، 1998، ص 06.

⁴ المادة 119، من القانون رقم 07-13 المتعلق بالتنظيم مهنة المحاماة في الجزائر السالف ذكره.

المنع أو الوقف هو إسقاط ولاية المحامي من ممارسة المهنة إسقاطاً مؤقتاً، فلا يمارس خلالها المهنة بشكل كامل، وحدده المشرع في مدة لا تتجاوز السنة.

رابعاً: الشطب النهائي من جدول منظمة المحامين

يقصد بالشطب النهائي إنهاء العلاقة أو الرابطة بين المحامي ومنظمة المحامين وبالتالي ممارسته للمهنة؛ وذلك لأن التسجيل في جدول منظمة المحامين يعتبر شرطاً أساسياً لممارسة مهنة المحاماة وفقاً للمادة 32 من قانون تنظيم مهنة المحاماة التي نصت على أنه: "لا يمكن لأي شخص أن يتخذ صفة محام، ما لم يكن مسجلاً في جدول المحامين، تحت طائلة العقوبات المقررة لجريمة انتحال صفة المنصوص عليها في قانون العقوبات"¹، ولا يمكن للمحامي المشطب أن يسجل في جدول محامين منظمة أخرى بصفة محامي أو محامي متربص.

المطلب الثاني: الأساس القانوني لقرار التأديب

يهدف قرار التأديب إلى تحمل المحامي تبعات أعماله التي سبب بها ضرراً للغير، بحيث يحاسب عليها بتوقيع العقوبة التي تتناسب مع العمل الضار وفقاً لما هو منصوص عليه قانوناً، ويمر القرار التأديبي بعدة مراحل تتخللها إجراءات أقرها المشرع في قانون تنظيم مهنة المحاماة تبدأ بكيفية إخطار المجلس مروراً بإجراءات التحقيق وصولاً إلى إصدار القرار وكيفية الطعن فيه أمام اللجنة الوطنية للطعن، ولتوضح ذلك سوف نتناول في هذا المطلب إجراءات إصدار قرار التأديب (الفرع الأول)، و الطعن بقرار التأديب أمام اللجنة الوطنية للطعن (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إجراءات إصدار قرار التأديب

ينتخب مجلس منظمة المحامين خلال عشرين يوم الموالية لانتخابه من بين أعضائه مجلساً للتأديب لمدة ثلاث سنوات بالاقتراع السري والأغلبية المطلقة بالدور الأول والأغلبية النسبية في الدور الثاني، ويمارس هذا المجلس مهمة إصدار قرارات التأديب الخاصة بالمحامين وذلك من خلال إخطاره من طرف نقيب المحامين أو بناء على شكوى أو بطلب من وزير العدل حافظ الأختام، فإذا كانت الشكوى تخص عضواً من مجلس منظمة المحامين تبلغ الإجراءات إلى نقيب أقرب منظمة ليحليها على مجلس التأديب، أما إذا كانت الشكوى تخص نقيب المحامين أو نقيب سابق توجه إلى رئيس الاتحاد الذي يخطر بها مجلس الاتحاد الذي يتشكل كهيئة تأديبية للفصل فيها، وفي حالة إذا ما كانت الشكوى تخص رئيس الاتحاد توجه إلى نائب رئيس الاتحاد الأكثر أقدمية الذي يحليها على مجلس الاتحاد الذي يجتمع في شكل هيئة تأديبية².

وعليه أعطى القانون للنقيب مدة شهر واحد من تاريخ إخطاره لاتخاذ ما يراه مناسباً إما بالحفظ ويكون قرار الحفظ قابل للطعن من طرف وزير العدل حافظ الأختام أمام اللجنة الوطنية للطعن، أو أن يحيل الإخطار أمام المجلس التأديبي بقرار مسبب يخطر به وزير العدل والشاكي والمحامي المعني، ويتولى النقيب تعيين عضواً من أعضاء المجلس التأديبي الذي يقوم خلال

¹ المادة 32، من القانون رقم 07-13 السالف ذكره.

² يُنظر للمادتين 115 و 116، من القانون رقم 07-13 المتعلق بتنظيم بمهنة المحاماة السالف ذكره.

شهرين من تعيينه بسماع الأطراف والقيام بإجراءات التحقيق اللازمة وتحرير تقرير مفصل عنها، وتبلغ نسخة من قرار التعيين إلى الشاكي والمحامي المعني¹.

وبناءً على ذلك يجتمع المجلس بحضور أغلبية أعضائه للفصل بقرار مسبب في الدعوى التأديبية في جلسة سرية بأغلبية أصواته وفي حالة تعادل الأصوات يرجح صوت الرئيس، ولا يجوز إصدار أي عقوبة تأديبية قبل سماع المحامي أو تكليفه بالحضور قانوناً، حيث يجب استدعاؤه قبل التاريخ المعين لحضوره بعشرين يوماً على الأقل عن طريق مندوب النقيب أو رسالة موصى عليها أو محضر قضائي، ويجوز للمحامي المعني الاستعانة بمحام يختاره، ودون الإخلال بالمسؤولية المدنية والجزائية التي نص عليها التشريع المعمول به، يتعرض المحامي عن كل تقصير في التزاماته المهنية أو بمناسبة تأديبتها إلى العقوبات التأديبية المنصوص عليها في المادة 119 من القانون رقم 07-13 السالف ذكره².

الفرع الثاني: الطعن بقرار التأديب أمام اللجنة الوطنية للطعن

نصت المادة 129 من قانون تنظيم مهنة المحاماة على أن: "تتشكل اللجنة الوطنية للطعن من سبعة أعضاء منهم ثلاث قضاة من المحكمة العليا ومجلس الدولة من بينهم الرئيس يتم تعيينهم من طرف وزير العدل حافظ الأختام، وأربعة نقباء يختارون من قبل مجلس الاتحاد من قائمة قدماء النقباء"³، ويعين وزير العدل حافظ الأختام ثلاث قضاة بصفتهم أعضاء احتياطيين ويختار مجلس الاتحاد أربع نقباء لذات الأمر، وفي حال حدوث مناع لرئيس يستخلف بالقاضي الأكثر أقدمية وفي حالة عدم إمكان ذلك بالقاضي الأكبر سناً.

ومن هذا المنطلق يمكن لوزير العدل حافظ الأختام والشاكي والمحامي المعني الطعن أمام اللجنة الوطنية للطعن في عدة حالات أكد عليها قانون تنظيم مهنة المحاماة، نذكر منها:
أولاً: حالة إذا لم يفصل النقيب خلال شهر من إخطاره، يمكن لوزير العدل حافظ الأختام أو/و الشاكي إخطار اللجنة الوطنية للطعن في أجل شهر واحد من تاريخ انقضاء الأجل الممنوح للنقيب، كذلك في حالة إذا ما قام النقيب بالحفظ، يكون قرار الحفظ قابلاً للطعن من طرف وزير العدل حافظ الأختام أمام اللجنة الوطنية للطعن.

ثانياً: أكدت الفقرة السابعة من نص المادة 117 على أنه في حالة عدم القيام بإجراءات التحقيق اللازمة خلال الأجل المحدد يعتبر طلب وزير العدل والشاكي مرفوضين، وفي هذه الحالة يمكن لوزير العدل أو الشاكي الطعن أمام اللجنة الوطنية للطعن.

ثالثاً: أجاز القانون لوزير العدل والمحامي المعني الطعن بقرار المجلس التأديبي خلال 15 يوم من تاريخ تبليغ القرار المجلس أمام اللجنة الوطنية للطعن، وإذا ما أمر المجلس التأديبي بالنفاذ المعجل للقرار يمكن الاعتراض عليه أمام اللجنة الوطنية للطعن.

رابعاً: حالة المتابعة الجزائية للمحامي بسبب جنحة أو جناية أو خطأ مهني جسيم، حيث يتم توقف المحامي من طرف النقيب أو بطلب ومن وزير العدل حافظ الأختام، ويعرض القرار على مجلس

¹ يُنظر للمادة 117، من القانون رقم 07-13.

² يُنظر للمواد 118 و 119 و 120، من القانون رقم 07-13.

المادة 129، من القانون 07-13 السالف ذكره³.

منظمة المحامين الذي يجب عليه تثبيت قرار التوقيف أو رفعه خلال شهر من صدوره، وأجازت المادة 125 الطعن بقرار مجلس منظمة المحامين أمام اللجنة الوطنية للطعن بنصها: "يجوز الطعن أمام اللجنة الوطنية للطعن حسب الحالة للمحامي المعني بالأمر أو لوزير العدل حافظ الأختام ويرفع الطعن خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغ قرار مجلس منظمة المحامين"¹.

ونتيجة لذلك تجتمع اللجنة الوطنية للطعن بطلب من رئيسها أو من ثلث 1/3 الأعضاء أو من وزير العدل، ولا يمكن أن تفصل قبل استدعاء المحامي المعني وفقاً للأشكال المقررة قانوناً وسماعه قبل عشرين يوم من تاريخ انعقاد الجلسة، ويخطر النقيب مصدر القرار أو مندوبه بتاريخ الجلسة ويمكنه شخصياً أو بواسطة مندوبه تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية، وعليه تفصل اللجنة بقرار مسبب في جلسة سرية في أجل أقصاه شهرين من تاريخ إيداع الطعن بعد الاطلاع على التقرير الذي حرره أحد أعضائها والاستماع إلى المحامي المعني إذا كان ماثلاً، وتتخذ القرار بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس².

وأكدت المادة 132 على تبليغ قرار اللجنة، وإمكانية الطعن فيه أمام مجلس الدولة بنصها: "تبلغ قرارات اللجنة الوطنية للطعن إلى وزير العدل حافظ الأختام وإلى المحامي المعني وإلى النقيب رئيس مجلس التأديب مصدر القرار وعند الاقتضاء للشاكي، الذين يجوز لهم الطعن فيها أمام مجلس الدولة خلال شهرين من تاريخ التبليغ"³.

المبحث الثاني

رقابة مجلس الدولة على مشروعية قرار تأديب المحامي

أكد المشرع الجزائري على المنظمات المهنية وأعترف بها كشخص من أشخاص القانون العام تمارس بعض مظاهر السلطة العامة وأخضع بعض منازعاتها لاختصاص مجلس الدولة، الأمر الذي أقره نص المادة الثانية من القانون العضوي رقم 98-01 التي جاء فيها: "يفصل مجلس الدولة ابتدائياً ونهائياً في: 1- الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية..."⁴، وهو ما يؤكد قانون تنظيم مهنة المحاماة رقم 13-07 في المادة 132 التي أجازت الطعن في قرارات اللجنة الوطنية للطعن أمام مجلس الدولة.

ونتيجة لذلك يفرض مجلس الدولة رقابته على مدى مشروعية قرارات تأديب المحامين من خلال رقابته على المشروعية الشكلية لقرار التأديب (المطلب الأول)، بالإضافة إلى رقابة مجلس الدولة على المشروعية الموضوعية لقرار تأديب المحامي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: رقابة مجلس الدولة على المشروعية الشكلية لقرار تأديب المحامي

نظراً لما قد يشوب قرارات التأديب من عيوب تُصيب الجانب الشكلي منها، فإن أول ما يبحث عنه القاضي الإداري هو مشروعية القرار من الناحية الشكلية، فلا بد من أن يصدر قرار

¹ يُنظر للمواد من 117 إلى 125، من القانون 07-13 السالف ذكره.

² يُنظر للمادتين 130 و131، من القانون 07-13.

³ المادة 132، من القانون 07-13 السالف ذكره.

⁴ المادة 02، من القانون العضوي رقم 98-01 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المؤرخ في 30 مايو 1998، الجريدة الرسمية عدد 37 الصادرة في 31 مايو 1998.

التأديب من المجلس المختص إقليمياً ونوعياً وفي الزمان المحدد قانوناً، كذلك يجب على مجلس التأديب مراعاة الإجراءات والأشكال التي يجب الالتزام بها عند مباشرة الدعوى التأديبية، وأثناء التحقيقات وبعد صدور القرار الفاصل بالموضوع، ويترتب على مخالفة القواعد الشكلية في قرار التأديب جعله عرضة لرقابة قضاء مجلس الدولة ويصبح مستحق الإلغاء. ولتوضيح ذلك سوف نتطرق إلى التمييز بين اختصاص المحاكم الإدارية ومجلس الدولة في الرقابة على اختصاص المجلس التأديبي (الفرع الأول)، ورقابة مجلس الدولة على شكل وإجراءات اتخاذ القرار التأديبي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التمييز بين اختصاص المحاكم الإدارية ومجلس الدولة في الرقابة على اختصاص المجلس التأديبي

أسند قانون تنظيم مهنة المحاماة سلطة تأديب المحامي لاختصاص المجلس التأديبي، وبالتالي يعتبر هذا المجلس هو المؤهل قانوناً لتوقيع العقوبات على المحامين المخالفين نظراً لما يترتب على هذه العقوبات من تأثير في المراكز القانونية، وفي حكم لقضاء المحكمة العليا جاء فيه: "يعتبر الاختصاص ركناً من أركان القرار التأديبي، ويستلزم لمشروعيته أن يكون صادراً ممن يملك الصلاحية والاختصاص في إصداره، فيكون القرار المطعون فيه باطلاً ومشوباً بعيب عدم الاختصاص، إذا صدر دون أن يكون المستدعى ضده مختصاً بإصداره"¹.

ويعرف عيب عدم الاختصاص بأنه عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين، كون المشرع قد جعله من اختصاص سلطة معينة أو مجلس معين²، ويعتبر أيضاً من النظام العام إذ تملك المحكمة إثارته من تلقاء نفسها، حيث أكدت محكمة القضاء الإداري المصرية ذلك بحكم جاء فيه: "الاختصاص لا يزال حتى اليوم هو الوجه الوحيد من أوجه الإلغاء الذي يتعلق بالنظام العام"³ وعليه فإن الدور الرقابي لمجلس الدولة يتمحور أساساً حول مدى اختصاص مجلس التأديب الذي صدر عنه القرار، فيجب أن يصدر القرار من مجلس مختص إقليمياً وذلك من خلال تقديم الشكوى إلى نقيب المنظمة التابع لها المحامي المعني أو أقرب منظمة منه ليحيلها النقيب على المجلس التأديبي، فإذا صدر قرار التأديب من مجلس غير مختص أو شخص ليس له صلاحية إصدار القرار اعتبر مشوباً بعيب عدم الاختصاص، بالإضافة إلى الاختصاص الزماني فقد منح القانون لنقيب مدة شهر واحد من تاريخ إخطاره لاتخاذ ما يراه مناسباً إما بالحفظ أو الإحالة أمام المجلس التأديبي، وفي حالة الإحالة إلى المجلس يعين النقيب عضواً مقررراً الذي يقوم خلال شهرين بسماع الأطراف والقيام بإجراءات التحقيق اللازمة وتحرير تقرير مفصل عنها، وفي حال عدم قيام العضو بمهامه يعين النقيب عضواً مقررراً آخر في أجل لا يتعدى الشهرين، ويبلغ قرار التعيين للمعنيين، وعليه إذا مارس المجلس التأديبي اختصاصه دون مراعاة القيود الزمنية

¹ القرار رقم 2002/113، الصادر عن محكمة العدل العليا الأردنية، هيئة خماسية، بتاريخ 2002/07/18، منشورات مركز عدالة.

² محمد العبادي، قضاء الإلغاء الإداري، الطبعة الأولى، دار جليس الزمان للنشر والتوزيع، الأردن، 2015، ص 204.

³ حكم محكمة القضاء الإداري المصرية، القضية رقم 1967، السنة القضائية 08، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة، السنة الحادية عشر، ص 172.

كإصداره لقرار تأديبي خارج الميعاد الذي حدده القانون فيعتبر قراره مشيب بعيب عدم الاختصاص الزمني.

لكن يبقى التساؤل المطروح عن مدى اختصاص المحاكم الإدارية في الرقابة على اختصاص المجالس التأديبية باعتبارها جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية ؟ وللإجابة على هذا التساؤل لابد من الرجوع إلى الاختصاص المخول للمحاكم الإدارية التي نص عليها القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث نصت الفقرة الثانية من المادة 800 من القانون السابق ذكره على أن المحاكم الإدارية: "تختص بالفصل في أول درجة، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا، التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها"، كما نصت المادة 801 على أن: تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في :

- 1- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن -الولاية والمصالح غير المركزية للدولة على مستوى الولاية - البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية، -المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.
- 2- دعاوى القضاء الكامل.
- 3- القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة¹.

استناداً إلى ما سبق وبالرجوع إلى القانون المنظم لمهنة المحاماة ونظامها الداخلي والقانون المتعلق بالمحاكم الإدارية (02-98)، وإلى القرارات القضائية الصادرة عن جهات القضاء الإداري لم نجد أي نص يخول المحاكم الإداري الرقابة أو الفصل في منازعات اختصاص المجالس التأديبية التابعة للمنظمات المهنية بشكل عام ولمنظمة المحامين بشكل خاص، وعلى العكس من ذلك فإن مجلس الدولة بصفته جهة قضائية إدارية صاحب الاختصاص الوحيد في المنازعات التأديبية المتعلقة بالمنظمات الجهوية للمحامين وبالاتحاد الوطني للمحامين.

الفرع الثاني: رقابة مجلس الدولة على شكل وإجراءات اتخاذ القرار التأديبي

تمتد رقابة مجلس الدولة للقرار التأديبي لتشمل الشكل الذي صدر فيه القرار والإجراءات المتبعة في إصداره، وعليه وجب على المجلس التأديبي مراعاة القواعد الشكلية والإجرائية التي نص عليها قانون تنظيم مهنة المحاماة، والتي في حال إهمالها أو مخالفتها يعتبر القرار مشوباً في الشكل أو الإجراء، ومثال ذلك شرط التسبيب الذي يُقصد به "إفصاح الإدارة (السلطة التأديبية) عن الأسباب القانونية والواقعية التي استندت إليها في إصدار قرارها"²، الأمر الذي أكدت عليه الفقرة الثانية من المادة 19 من قانون تنظيم مهنة المحاماة بنصها: "يفصل المجلس التأديب في جلسة سرية بأغلبية أصواته بقرار مسبب ..."، بالإضافة إلى نص المادة 121 التي جاء فيها: "يجوز لمجلس التأديب أن يأمر عند الاقتضاء، بالنفاد المعجل بقرار مسبب".

¹ المواد 800 و 801، من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، المؤرخ في 25 فبراير 2008، الجريدة الرسمية عدد 21 المؤرخة في 23 أبريل سنة 2008.

² سامي الطوخي، الاتجاهات الحديثة في الرقابة القضائية على التسبيب الوجوبي للقرارات الإدارية دراسة تطبيقية مقارنة، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، مصر، 2016، ص 12.

كما يشترط القانون صدور قرار التأديب محرر وباللغة الرسمية التي نص عليها الدستور كما هو الحال في الغالبية العظمى من قرارات التأديب، وذلك لسهولة فهمها والرجوع إليها ومتابعتها إدارياً وقضائياً مثل عقوبة المنع المؤقت أو الشطب النهائي، حيث أصدر مجلس الدولة الجزائري قرار تعرض فيه إلى عدم مشروعية قرار مجلس الاتحاد الوطني للمحامين المحرر باللغة الأجنبية وذلك خلافاً لما جاء في المادة 03 من دستور 1996 "اللغة العربية هي اللغة الوطنية" والمادة 02 من القانون رقم 05/91 المتضمن تعميم استخدام اللغة العربية¹.

وبطبيعة الحال أكد قضاء مجلس الدولة ومن قبله المشرع على ضرورة أتباع القواعد الإجرائية عند اتخاذ قرار التأديب، ومن بين أهم هذه الإجراءات إطلاع المحامي المعني على ملف الاتهام الأمر الذي أكدته قانون تنظيم المهنة في الفقرة الأولى من المادة 177 بوجوب إخطار النقيب للمحامي المعني بالقرار الذي اتخذته بخصوص الشكوى المقدمة إليه، كما ورد في ذات المادة إجراء تعيين عضو مقرر للقيام بإجراءات التحقيق والاستماع إلى الأطراف وإعداد تقرير مفصل عنها، بالإضافة تكليف المحامي بالحضور والاستماع لأقواله، كما أجاز له القانون الاستعانة بمحام يختاره.

المطلب الثاني: رقابة مجلس الدولة على المشروعية الموضوعية لقرار تأديب المحامي

عندما يتأكد القاضي من المشروعية الشكلية لقرار التأديب يبدأ البحث في سلامة الجانب الموضوعي للقرار، حيث يفرض رقابته على الوقائع المادية والقانونية التي دفعت المجلس التأديبي لإصدار قرار التأديب، وذلك لتأكد من صحة الوقائع التي أستاذ عليها المجلس، والرقابة على ملائمة العقوبة التأديبية التي أوقعها المجلس مع الخطأ الذي ارتكبه المحامي، وكذا الرقابة على الهدف أو الباعث من اتخاذ قرار التأديب حتى لا يسيء مجلس التأديب استعمال سلطته بطريقة يخرج فيها عن المقصد القانوني الذي من أجله منح سلطة التأديب (الفرع الأول)، بالإضافة إلى التمييز بين قرارات المنظمات الجهوية للمحامين والاتحاد الوطني لمنظمات المحامين (الفرع الثاني).

الفرع الأول: رقابة مجلس الدولة على الوقائع المبررة لإصدار قرار التأديب ومدى ملائمة العقوبة التأديبية

تمتد رقابة مجلس الدولة إلى البحث في صحة الوقائع التي تبرر إصدار القرار التأديبي والتعرف على مدى مشروعية قرارات التأديب ومطابقتها للقانون، بالإضافة إلى الرقابة على ملائمة العقوبة التأديبية التي أوقعها المجلس والهدف أو الباعث من اتخاذ قرار التأديب.

أولاً: رقابة مجلس الدولة على الوقائع المبررة لإصدار قرار التأديب

أحال القانون رقم 07-13 تحديد وتصنيف الأخطاء التأديبية إلى النظام الداخلي للمهنة، ويكون المشرع بذلك حصر الأخطاء التأديبية، تاركاً للمجلس التأديبي سلطة تقديرية في تكييف الوقائع التي تبرر توقيع العقوبات بحسب درجة الخطأ المهني، ويخضع هذا التكيف إلى رقابة

¹ قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 005951، الصادر في قضية (المتقاعد س) ضد (منظمة المحامين ناحية وهران)، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، الجزائر، بتاريخ 2002/02/11، ص 147 148.

مجلس الدولة الذي يتأكد من وجود الوقائع التي بنى عليها المجلس التأديبي قراره، ومدى مشروعية التكيف القانوني لهذه الوقائع.

واستناداً على ما سبق فإن الخطأ التأديبي هو الفعل الذي يبرر تدخل مجلس التأديب لإحداث مركز قانوني معين، يتمثل في العقوبة التي يتم إنزالها بالمحامي المخطئ، وعليه يتمثل سبب القرار التأديبي في إخلال المحامي بواجباته المهنية وإتيانه عملاً من الأعمال المحرمة عليه، الأمر الذي يدفع المجلس التأديبي للتدخل وإصدار قرار تأديبي بحقه¹، وفي فرنسا فقد أصدر مجلس الدولة الفرنسي حكماً عرف فيه الخطأ التأديبي بأنه: "كل إخلال بالواجبات المهنية يشكل خطأ مبرراً للجزاء التأديبي²، أما محكمة الاستئناف الإدارية الفرنسية ذهبت في حكمها الصادر في 2008/04/17 إلى القول بأن: "الإخلال والتقصير بالواجبات المهنية يوصف بالخطأ المبرر للجزاء التأديبي³، وفي حكم لمحكمة النقض الفرنسية للخطأ التأديبي الصادر في 2008/05/07 والذي انتهت فيه إلى أن: "الخطأ التأديبي هو الإخلال بالقواعد الأخلاقية للمهنة"⁴.

وفي نفس الصدد تناولت المحكمة العليا المصرية تعريف الخطأ التأديبي المهني في حكم لها صادر بتاريخ 1968/01/06 والذي جاء فيه: " الانحراف الذي يبلغ بمقارفته حد انتهاك تقاليد المهنة وأصولها"⁵.

كما ورد تعريف الأخطاء المهنية في المادة 177 من النظام الداخلي للمهنة التي نصت على: "الأخطاء المهنية هي كل الأقوال والأفعال والممارسات التي يرتكبها المحامي المسجل بالجدول أو بقائمة المحامين المتربصين والمتضمنة مخالفة قانون تنظيم مهنة المحاماة أو هذا النظام الداخلي للمهنة أو تقاليدها أو أعرافها أو أخلاقياتها أو أهدافها النبيلة"⁶.

وبالتالي فإن القاضي الإداري يبدأ بالتحقق من الوقائع المادية المتمثلة في الخطأ المنسوب لهذا العضو والتي أستاذ عليها القرار التأديبي، ويبسط رقابته القضائية على صحة الوصف القانوني الذي أسبغ عليها، أو التكيف القانوني الصحيح الذي أعطاه المجلس التأديبي للوقائع، ويراقب قيام هذه الحالة من عدمها، وهي رقابة قانونية تستهدف التعرف على مدى مشروعية قرارات التأديب ومطابقتها للقانون، فإذا تبين له عدم صحة الأسباب التي أستاذ عليها قرار المجلس التأديبي، يقرر إلغاء هذا القرار لعدم وجود وقائع تبرر إصداره⁷.

وتجدر الإشارة إلى أن عبء إثبات السبب يقع على عاتق المحامي المدعي، إذ أن الأصل في القرار الإداري أن يصدر مستنداً لأسباب صحيحة، وعلى من يدعي خلاف ذلك إثبات هذا

¹ عصام عبد الوهاب البرزنجي، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1971، ص 235.

² Conseil D'état, N 30592, 5 march 2008.

³ Cour Administrative d'Appel de Mersailles, N 07VE00606, 17 April 2008.

⁴ Cour de cassation, chambre criminelle, N* de pourvoi 07-86230, 7 May 2008.

⁵ حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، في الطعن رقم 995 لسنة 11 ق.ع، الصادر بتاريخ 1968/01/06 عن الدائرة الأولى، حكم منشور في مجلة إدارة قضايا الحكومة، السنة 13، العدد الأول.

⁶ المادة 177، من القرار رقم 15/027 و.ع.ح.أ الصادر عن وزارة العدل، يتضمن الموافقة على النظام الداخلي للمهنة المحاماة، المؤرخ في 19 ديسمبر 2015.

⁷ أحمد محمود جمعة، منازعات القضاء التأديبي، منشأة المعرفة، الإسكندرية، 1984، ص 90.

الأمر، غير أن الاجتهادات القضائية استقرت على إمكانية أن يطلب القاضي الإداري من مجلس التأديب الكشف عن مبررات قراره، فإذا أمتنع، فإنه لا يأخذ بقرينة صحة القرار الإداري المطعون فيه، ويقيم قرينة أخرى لصالح المدعي والتسليم بصحة ما يدعيه¹.

ثانياً: رقابة مجلس الدولة على ملائمة العقوبة التأديبية والهدف منها

يمتد دور مجلس الدولة في الرقابة على مشروعية قرارات التأديب إلى مدى ملائمة العقوبة التي وقعها المجلس التأديبي مع الخطأ أو المخالفة التي ارتكبها المحامي المعني، حيث يبحث القاضي في العقوبات التي حددها المشرع في قانون تنظيم المهنة والذي ألزم من خلالها المجلس التأديبي لمنظمة المحامين في اختيار واحدة منها مع ترك سلطة تقديرية للمجلس في تقدير ملائمة العقوبة للخطأ المهني.

وتفسيراً لذلك يقصد بالملائمة تقدير المجلس التأديبي لمدى التدخل لإصدار القرار التأديبي، واختيار الوقت الصحيح لإصداره، بالإضافة إلى اختيار الإجراء المناسب الذي يتفق مع أهمية الوقائع المرتكبة وخطورتها²، وتجدر الإشارة إلى أن قانون تنظيم المهنة المحاماة لم ينص على مبدأ الملائمة، إلا أن المادة 176 من التنظيم الداخلي للمهنة ألزمت مجلس التأديب بأن يصدر حسب درجة الخطأ المهني المرتكب العقوبات التأديبية المنصوص عليها في المادة 119 من قانون تنظيم مهنة المحاماة، كما استقر القضاء على اعتباره من المبادئ القضائية، حيث أصبح بإمكان القاضي الإداري التدخل في سلطة الإدارة التقديرية وذلك عبر مراقبة تقيم الإدارة للوقائع التي تدعيها كأساس لقرارها التأديبي والعقوبة التي أوقعتها بناءً على تلك الوقائع، فإذا تبين للقاضي أن العقوبة التأديبية لا تتطابق مع المخالفة أو الخطأ المهني، فإنه يستوجب إلغاء القرار المطعون فيه والمتعلق بالعقوبة لما شابه من لغوا في التقدير. وبالتالي فإن عدم النص على مبدأ الملائمة في قانون تنظيم المهنة لا ينفي عنه الصفة القانونية، ويجب على مجلس التأديب أن يلتزم به عن اتخاذه للقرارات التأديب في مجال سلطته التقديرية؛ لأن تقدير الملائمة يعتبر من الأمور المتروكة لهذا المجلس³.

وعلاوة على ذلك فإن لمجلس الدولة دور رقابي آخر لا يقل أهمية عن مبدأ ملائمة العقوبة التأديبية وهو الهدف من اتخاذ القرار التأديبي، والأصل أن يكون الهدف من القرار تحقيق المصلحة العامة، وليس تحقيق دوافع شخصية أو مادية أو معنوية، والتي من خلالها يسيء المجلس التأديبي استعمال سلطته بطريقة يخرج فيها عن المقصد القانوني أو الغرض الذي من أجله مُنح سلطة التأديب، وبالتالي يعتبر القرار معيباً مما يستوجب إلغاؤه.

عليه فإن عيب إساءة استعمال السلطة يتعلق بالغاية أو الهدف من إصدار قرار التأديب، وهو خروج عن روح القانون وغايته وأهدافه، وتسخير السلطة التي وضعها القانون بيد مجلس

¹ نواف كنعان، القضاء الإداري الأردني، الطبعة الرابعة، الآفاق المشرقة ناشرون، الإمارات العربية المتحدة، 2012، ص 321.

² علي خطار شطناوي، "الضوابط القضائية التي أوردتها محكمة العدل العليا على ممارسة الإدارة لصلاحياتها التقديرية"، مجلة الدراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 26، العدد الأول، (1999)، ص 14.

³ سليم حتملة، "رقابة القضاء الإداري على مبدأ التناسب بين العقوبة التأديبية والمخالفة الإدارية"، مجلة جرش للبحوث والدراسات، المجلد العاشر، العدد الثاني، (حزيران/ جوان 2006)، ص 239.

التأديب في تحقيق مآرب غير التي حددها له القانون، بهدف تحقيق الانتقام أو لاعتبارات سياسية أو حزبية¹، كما أن الهدف من القرار الإداري يختلف عن سبب القرار ومحلّه، فالسبب هو الحالة القانونية أو الواقعية التي تؤدي بمصدر القرار إلى استعمال صلاحيته في اتخاذ القرار، فقرار المجلس التأديبي بمنع المحامي المخالف من مزاولة المهنة، هو إنهاء العلاقة المهنية بين المحامي والنقابة، أما الهدف من القرار فهو الباعث الذي دفع مصدر القرار لممارسة صلاحيته بإصدار القرار، فقد يكون قصده من قراره الانتقام من المحامي، وقد يكون نقاء النقابة المعنية والمحافظة عليها².

وتعتبر رقابة القاضي الإداري على ركن الغاية من أصعب أنواع الرقابة القضائية وأكثرها حساسية، بعكس الرقابة على الأركان الأخرى للقرار؛ كونه يكون لازماً على القاضي أن يبحث في نوايا مصدر القرار، ويعمل على تقديرها، وإن اتسام ركن الغاية بطابع شخصي ونفسي متعلق بنوايا مصدر القرار وبواعثه النفسية، يجعل من أمر كشف نواياه ومعرفة مقصده من إصدار القرار أمراً في غاية الصعوبة؛ كون هذا العيب يعتبر عيباً خفياً، وليس من السهل إثباته، وعادة لا يلجأ القاضي إليه إلا بعد أن يبحث في كافة أسباب الإلغاء الأخرى فإذا ما كانت جميع أسباب الطعن موافقة للقانون، حينها يتطرق لعيب إساءة استعمال السلطة، وهو السهم الأخير الذي يستخدمه القاضي لحماية الشرعية بالتخلص من القرار المعيب³.

الفرع الثاني: التمييز بين قرارات المنظمات الجهوية للمحامين والاتحاد الوطني لمنظمات المحامين

تحدث منظمات المحامين بموجب قرار من وزير العدل، حافظ الأختام، بناء على اقتراح مجلس الاتحاد، حيث تمارس هذه المنظمات مهمة السهر على الدفاع عن المصالح المادية والمعنوية للمهنة وتصدر القرارات التي تساهم في احترام هذه المهنة والرقى فيه في حدود اختصاصها، كما تقوم بتنفيذ قرارات وتوصيات مجلس الاتحاد الوطني لمنظمات المحامين الذي يتشكل من مجموع النقباء الممارسين للمهنة.

أولاً: المنظمات الجهوية للمحامين

تتكون المنظمات الجهوية من المحامين المسجلين في جدول المنظمة، وتتمتع بالشخصية المعنوية ولها أهلية تمثيل كل المحامين الذين يمارسون نشاطاتهم المهنية في دائرة اختصاصها، ويرأس المنظمة نقيب المحامين ويتولى إدارتها مجلس منظمة المحامين الجهوي⁴، ويمارس مجلس منظمة المحامين المهام الآتية:

أ- تسيير ممتلكات منظمة المحامين العقارية والمنقولة.

ب- انتخاب نقيب المحامين من بين أعضاء مجلس المنظمة.

¹ نواف كنعان، القضاء الإداري الأردني، المرجع السابق، ص 286.

² موسى الجبوري، رقابة القضاء الإداري على القرارات التأديبية، (رسالة دكتوراه، جامعة العلوم الإسلامية، عمان- الأردن، 2015)، ص 132.

³ سماهر أبو رمان، رقابة القضاء الإداري على القرارات الصادرة عن النقابات المهنية، (رسالة ماجستير، كلية الحقوق الدراسات العليا، جامعة الإسراء، الأردن، 2016)، ص 121.

المادة 86، من القانون رقم 13-07 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة السالف ذكره⁴.

ت- رقابة تصرفات وسلوك المحامين أمام الجهات القضائية.
ث- السهر على مراقبة عملية التربص التي يقوم بها المحامون المتربصون والسهر على ترقية تكوينها المهني في إطار أخلاقيات مهنة المحاماة وتقاليدها¹.

كما يدخل في تكوين المنظمات الجهوية مجلس تأديبي يختص في البت في الأخطاء المهنية التي يرتكبها المحامون، وبالتالي ينظر في كل الشكاوي التي تقدم ضد المحامين الذين يمثلون أمامه ومن أهم صلاحيات مجلس التأديب:

- أ- النظر في القرار الذي يتخذه النقيب بشأن توقف محامي متابع قضائياً.
- ب- النظر في الأفعال التي تكون قد ارتكبت من قبل المحامين قبل الانتماء للمهنة خاصة إذا كانت تلك الأفعال تمس بشرف وأخلاقيات المهنة.
- ت- النظر في متابعة المحامي الذي يمتنع عن دفع الاشتراك السنوي للمنظمة.

ثانياً: الاتحاد الوطني لمنظمات المحامين

يتشكل من مجموع منظمات المحامين ويتمتع بالشخصية المعنوية ويكون مقره في الجزائر العاصمة، وله أهداف مهنية وتربطه علاقة تنسيقية بوزير العدل، يرأسه عضو بمجلس الاتحاد عن طريق الانتخاب من قبل زملائه في المجلس، ويساعده نائبان ينتخبان بنفس الطريقة لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة². ويمارس مجلس الاتحاد الصلاحيات التالية:

- أ- المحافظة على المهام العليا للمهنة.

- ب- يعد النظام الداخلي للمهنة ويعرضه على وزير العدل للموافقة عليه وإصداره بقرار.
- ت- يحدد مبلغ اشتراك المحامين الممارسين، ويحدد نسبة المساهمة لمنظمات المحامين في صندوق الاتحاد.

- ث- الفصل كهيئة تأديبية طبقاً لأحكام الفقرة 4 من المادة 116 من هذا القانون، وبالرجوع إلى نص المادة 116 من قانون تنظيم مهنة المحاماة نجد انها تخص رئيس الاتحاد حيث جاء فيها: "...وإذا كانت الشكوى تخص رئيس الاتحاد فإنها توجه إلى نائب رئيس الاتحاد الأكثر أقدمية الذي يخطر بها مجلس الاتحاد الذي يتشكل كهيئة تأديبية للفصل فيها".

- ج- يعين أعضاء اللجنة الوطنية للطعن من بين النقباء القدماء كما يسهر على ربط العلاقة مع المنظمات المماثلة في الخارج، هذه اللجنة التي تبت في كل الطعون المرفوعة لها ضد قرارات مجالس التأديب وذلك بأغلبية الأعضاء الحاضرين وبقرار مسبب في جلسة سرية بعد الاستماع إلى المحامي المعني الذي يجب استدعائه بصفة قانونية، ويكون قرارها إما بتأييد القرار موضوع الطعن وإما بتعديله أو إلغائه، ويجوز الطعن في قرار اللجنة أما مجلس الدولة، إلا أن هذا الطعن لا يوقف تنفيذ العقوبة التي يتضمنها القرار المطعون فيه³.

خاتمة:

¹ المادة 97، من القانون رقم 13-07 السالف ذكره.
المواد 103 و 104، من القانون 13-07 السالف ذكره.
² المادة 106، من القانون رقم 13-07 السالف ذكره.
³

يتضح جلياً الدور القضائي المهم الذي يمارسه القضاء الإداري وعلى رأسه مجلس الدولة في الرقابة على قرارات تأديب المحامين، وذلك من خلال فرض رقابته على الكيفيات والإجراءات التي نتج عنها قرار التأديب، ومعرفة محله وأسبابه، وكذا الباعث من وراء هذا القرار، من أجل التأكد من مدى شرعية إصداره وسلامة إجراءاته وحقيقة أهدافه، ومن ثم تأييد القرار أو إلغائه، وعلى ضوء ما سبق توصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج والتوصيات تتلخص فيما يلي:

- يعتبر المجلس التأديبي الجهة المختصة بإصدار قرارات التأديب المتعلقة بالمحامين، حيث يمارس المجلس عمله من خلال إخطار النقيب له أو بناء على شكوى أو بطلب من وزير العدل حافظ الأختام، ثم يقوم بإجراءات التحقيق وفقاً لما جاء في قانون تنظيم المهنة، وصولاً لإصداره القرار الفاصل في القضية، هذه القرار الذي يطعن فيه أمام اللجنة الوطنية للطعن.
- تخضع قرارات التأديب الصادرة عن مجلس التأديب إلى الرقابة القضائية لمجلس الدولة، وذلك وفقاً لما أكدت عليه "المادة الثانية" من القانون المنظم لعمل مجلس الدولة، بالإضافة إلى المادة 132 من قانون تنظيم مهنة المحاماة التي حددت آجال الطعن "بشهرين" من تاريخ تبليغ قرار اللجنة الوطنية للطعن، حيث يقوم القاضي الإداري بالتأكد من سلامة القرار وإجراءات إصداره ومدى ملائمته للقانون، ثم يبيّن قراره عليها.
- حصر المشرع الأخطاء المهنية في نص المادتين 179 و 180 من النظام الداخلي لمهنة المحاماة، وبالتالي جعل من سلطة مجلس التأديب مقيدة في تحديد الأخطاء التأديبية وخاضعة للضوابط في حدود القانون وأعراف المهنة، وكذا تنبيه المحامي بعدم ارتكاب تلك الأخطاء، بالإضافة إلى تحديده العقوبات التأديبية في المادة 119 من قانون تنظيم المهنة.
- ومن أبرز التوصيات التي توصلت إليها هذه الدراسة ما يلي:
- أن يختار مجلس التأديب العضو المقرر بعد التأكد من عدم وجود صلة مودة أو كره بينه وبين المحامي محل الاتهام؛ حتى تكون التحقيقات أكثر شفافية ومصداقية، وأن يصدر المجلس قراره بتمعن وحكمة بحيث يحقق من خلاله التوازن بين الهدف الذي توخاه المشرع من إيجاد الجزاء، ومصلحة العضو النقابي والتزاماته النقابية خصوصاً في حالة الشطب النهائي، نظراً لتأثير الحكم على المحامي وأسرته مادياً ومعنوياً.
- إضافة مادة جديدة في الباب الثامن المتعلق بالتأديب حول عقوبة الشطب النهائي، بحيث تعطي الحق لمن صدر ضده قرار تأديبي بالشطب النهائي من جدول منظمة المحامين أن يطلب بعد مضي مدة يحددها المشرع (08 سنوات مثلاً) من مجلس المنظمة قيد اسمه في الجدول من جديد، إذا رأى المجلس أن المدة التي مضت من وقت قرار الشطب كافية لإصلاح شأنه وإزالة ما وقع منه، أمر بقيد اسمه بالجدول وحسب أقدميته من تاريخ هذا القرار، وفي حال رفض المجلس الطلب يجوز لمن شطب اسمه إعادة الطلب مرة ثانية بعد مضي مدة زمنية أخرى يحددها المشرع (04 سنوات مثلاً)، ولا يجوز بعدها تجديد الطلب، والقرار الذي يصدر برفض الطلب يكون نهائياً غير قابل للطعن.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: باللغة العربية

أ- الكتب

1. أحمد محمود جمعة، منازعات القضاء التأديبي، منشأة المعرفة، الإسكندرية، 1985.
2. سامي الطوخي، الاتجاهات الحديثة في الرقابة القضائية على التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية دراسة تطبيقية مقارنة، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، مصر، 2016.
3. سمير محمود قطب، حدود السلطة والمسؤولية الإشرافية مع التطبيق على الشرطة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997.
4. عصام عبد الوهاب البرزنجي، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1971.
5. محمد العبادي، قضاء الإلغاء الإداري، الطبعة الأولى، دار جليس الزمان للنشر والتوزيع، الأردن، 2015.
6. محمد عصفور، الحد الفاصل بين التأديب والتجريم، الطبعة الأولى، دار الإسراء للنشر والتوزيع، الأردن، 1998.
7. نواف كنعان، القانون الإداري: الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، الإصدار الثالث، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2003.
8. نواف كنعان، القضاء الإداري الأردني، الطبعة الرابعة، الآفاق المشرقة ناشرون، الإمارات العربية المتحدة، 2012.

ب- الرسائل الجامعية

1. سماهر أبو رمان، رقابة القضاء الإداري على القرارات الصادرة عن النقابات المهنية، (رسالة ماجستير، كلية الحقوق الدراسات العليا، جامعة الإسراء، الأردن، 2016).
2. موسى الجبوري، رقابة القضاء الإداري على القرارات التأديبية، (رسالة دكتوراه، جامعة العلوم الإسلامية، عمان- الأردن، 2015).

ج- المقالات العلمية

1. سليم حتاملة، "رقابة القضاء الإداري على مبدأ التناسب بين العقوبة التأديبية والمخالفة الإدارية"، مجلة جرش للبحوث والدراسات، المجلد العاشرة، العدد الثاني، (حزيران/ جوان 2006).
2. علي خطار شطناوي، "الضوابط القضائية التي أوردتها محكمة العدل العليا على ممارسة الإدارة لصلاحياتها التقديرية"، مجلة الدراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 26، العدد الأول، (1999).
3. محمد ماجد ياقوت لواء، "النظرية العامة للقانون التأديب: تحديد ملامحها وتحليل عناصرها"، مجلة الأمن والقانون التي تصدر عن أكاديمية شرطة دبي، العدد الثاني، السنة 12، (يوليو 2004).

د- النصوص القانونية والتنظيمية

رقابة مجلس الدولة الجزائري على قرارات التأديب الصادرة عن منظمة المحامين الجزائريين

1. القانون العضوي رقم 98-01 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المؤرخ في 30 مايو 1998، الجريدة الرسمية عدد 37 الصادرة في 31 مايو 1998.
2. القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، المؤرخ في 25 فبراير 2008، الجريدة الرسمية عدد 21 المؤرخة في 23 أبريل سنة 2008.
3. القانون رقم 13-07 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة، المؤرخ في 29 أكتوبر 2013، الجريدة الرسمية عدد 55 لسنة 2013.
4. القرار رقم 15/027 و.ع.ح.أ الصادر عن وزارة العدل، يتضمن الموافقة على النظام الداخلي للمهنة المحاماة، المؤرخ في 19 ديسمبر 2015.

هـ- الأحكام القضائية

1. حكم محكمة القضاء الإداري المصرية، القضية رقم 1967، السنة القضائية 08، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة، السنة الحادية عشر.
2. حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، في الطعن رقم 995 لسنة 11 ق.ع، الصادر بتاريخ 1968/01/06 عن الدائرة الأولى، حكم منشور في مجلة إدارة قضايا الحكومة، السنة 13، العدد الأول.
3. قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 005951، الصادر في قضية (المتقاعد س) ضد (منظمة المحامين ناحية وهران)، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، الجزائر، بتاريخ 2002/02/11.
4. القرار رقم 2002/113، الصادر عن محكمة العدل العليا الأردنية، هيئة خماسية، بتاريخ 2002/07/18، منشورات مركز عدالة.

ثانياً: باللغة الأجنبية

1. Conseil D'état, Bodard, 19 Juill 1946, Leb, p 204.
2. Conseil D'état, N 30592, 5 march 2008.
3. Cour Administrative d'Appel de Mersailles, N 07VE00606, 17 April 2008.
4. Cour de cassation, chambre criminelle, N* de pourvoi 07-86230, 7 May 2008.