

الطبيعة القانونية للمنظمات المهنية The legal nature of Professional organization

باديس سعودي
جامعة العربي بن المهيدي أم البواقي
Badis.saoudi@gmail.com

زهير عمور*
جامعة العربي بن المهيدي أم البواقي
amourzohir34@gmail.com

تاريخ القبول: 2022/03/23

تاريخ المراجعة: 2022/03/22

تاريخ الإيداع: 2021/10/04

ملخص:

لقد ساهمت التطورات الاجتماعية إلى تغيير وظيفة الدولة فأصبحت موجهة، ومراقبة للنشاط الفردي، ومنه تم إنشاء أشخاص معنوية جديدة من بينها المنظمات المهنية، وأوجدت لها هياكل تنظيمية، ومنه أثار أمر إنشائها إشكالات منها تحديد مكان تواجدتها ضمن أشخاص القانون العام أو الخاص وكذا الاختصاص القضائي. إن البحث في الطبيعة القانونية لها بالغ الأهمية وهذا من خلال ازالة الغموض الذي يكتنفها في مجال القانون الإداري.

الكلمات المفتاحية:

المنظمات المهنية؛ الشخصية المعنوية؛ مجلس الدولة؛ منازعة ادارية.

Abstract:

Developments that have affected all aspects of life have contributed to a change in the function of the State, which has become the initiator and controller of individual activity.

Therefore, new legal entities, such as professional organizations, were created and provided with regulatory structures.

The creation of these legal entities poses several problems such as the determination of their nature as legal persons under either public or private law and the related jurisdictional competence.

The legal nature of the professional organization is a very important point in the research topic due to the ambiguity it presents in the field of administrative law

Keywords: Professional organizations, legal entity, council of State, administrative litigation.

مقدمة:

إن تطور وظيفة الدولة مواكبة لما عرفته المجتمعات من تطور على مختلف الأصعدة، الاجتماعي والاقتصادي منها، أدى إلى تغير وظيفة الدولة فأصبحت موجهة ومراقبة للنشاط الفردي ومن أبرزها ما سنحاول تناوله في بحثنا هذا والمتمثل في الطبيعة القانونية للمنظمات المهنية، والتي أوجدت الدولة لها هياكل تنظيمية تقوم بتسييرها وتسيير شؤون أعضائها⁽¹⁾.

إن هذه الهيئات تتطلب منا تحليلا معمقا لضبط مفهومها وتحديد مكان تواجدتها ضمن أشخاص القانون العام، أم أشخاص القانون الخاص، ومنه تحديد مجال الاختصاص القضائي، حيث إن إشكالية الطبيعة القانونية للمنظمة المهنية نقطة بالغة الأهمية في مجال البحث لما تشكله من غموض في مجال القانون الإداري لكونها تقع حلقة وسط بين القانون الخاص، والقانون العام.

والمتصفح لتركيبية هذه المنظمات يجد صعوبة في تحديد طبيعتها هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن قيام المنتسبين لها بإدارتها هو ما يفيد أن الدولة تركت لهم الخيار في تسييرها لما يمتلكون من قدرة وخبرة في مجال تسيير المهنة من طرف المنتسبين لها، ويعد منح الدولة لبعض امتيازات السلطة العامة للمنظمات المهنية دليل على تكريس فكرة خضوع الهيئات الخاصة للقانون العام ولو جزئيا⁽²⁾.

ومن هذا المنطلق تتمحور إشكالية هذا البحث في الوصول الى الكشف عن نقطة مهمة الا وهي الطبيعة القانونية للمنظمة المهنية: فهل يمكن اعتبارها من اشخاص القانون الخاص ام من اشخاص القانون العام، و هل تعتبر كل القرارات الصادرة عنها ذات صبغة ادارية، و اذا سلمنا بان قراراتها غير ادارية فما المغزى من ادراج المشرع لها ضمن منازعات القضاء الإداري؟

هذا وتبرز أهمية موضوع هذا البحث في تبيان الموقف الذي تبناه المشرع الجزائري بخصوص الطبيعة القانونية للمنظمات المهنية، وأسباب اختصاص القاضي الإداري بمنازعاتها مع محاولة ربط موقفه مع الفقه والقضاء الفرنسي الذي كان سباقا لذلك

وفي سبيل معالجة موضوع هذا البحث، والإجابة على الإشكالية المطروحة سنعمد بشكل أساسي على المنهج التحليلي الذي سيظهر من خلال عرض وتحليل لمختلف النصوص القانونية ذات الصلة بالموضوع.

ومن اجل الإجابة على الإشكالية المطروحة أعلاه قمنا بتقسيم موضوع هذا البحث من الناحية المنهجية إلى مبحثين هما:

المبحث الاول : مفهوم المنظمات المهنية وموقف الفقه من طبيعتها القانونية.

(1) - مؤذن مأمون، الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية (دراسة مقارنة) أطروحة دكتوراه علوم، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015/2016، ص 157.

(2) - دحموش فايزة، امتيازات السلطة العامة والهيئات غير العمومية، أطروحة دكتوراه علوم، جامعة الجزائر، 2016، 2015، ص 56.

المبحث الثاني: موقف القضاء. من الطبيعة القانونية للمنظمات المهنية

المبحث الأول: مفهوم المنظمات المهنية وموقف الفقه من طبيعتها القانونية.

قبل التعرض لتحديد الطبيعة القانونية للمنظمة المهنية، نستعرض في هذا المبحث مفهومها ثم نخرج إلى تبيان نظرة الفقه للطبيعة القانونية لها، فهل هي من أشخاص القانون العام؟ أم من أشخاص القانون الخاص أم هي شخص جديد؟ وعليه نستعرض أهم ما تناوله الفقه موضحين رؤية كل منهم في تحديد الطبيعة القانونية لهذه المنظمات المهنية.

المطلب الأول: مفهوم المنظمات المهنية

للإزالة الغموض عن مفهوم المنظمة المهنية لا بد من تحديد الإطار التاريخي الذي ظهرت فيه وذلك بإبراز خصائصها وتمييزها عن الأشخاص المعنوية المشابهة لها للوصول إلى حصر مفهوم المنظمة المهنية.

الفرع الأول: تعريف المنظمات المهنية وتطورها التاريخي

إن الاختلاف بين الفقهاء في تحديد الطبيعة القانونية للمنظمة المهنية يستلزم منا وضع تعريف دقيق وشامل لها لإزالة هذا الغموض والذي يتأتى أيضاً بالرجوع إلى الجذور التاريخية لنشأتها لمعرفة خصوصيتها.

أولاً: تعريف المنظمات المهنية

هي: "تجمعات إجبارية فرضتها الدولة على أصحاب المهن الغرض منها تنظيم المهنة و مراقبة نشاط المنتمين إليها و مراعاة مدى التزامهم بأحكام قانون وأداب المهنة و بحث المسائل المتعلقة بالمهنة و تقاليدها و رفع مستواها الفني و الثقافي"¹.

يمكن القول أن المنظمات المهنية هي مرافق عامة مهنية تنشأ بموجب قانون لتوجيه و مراقبة النشاط المهني تتمتع بسلطة تنظيمية و تأديبية على المنخرطين إليها إجبارياً، و تحوز بعض امتيازات السلطة العامة²، أما فيما يخص صفة الإجبارية للانضمام نجد المثال على ذلك ما نصت عليه المادة 32 من القانون 07-13 المتعلق بمهنة المحاماة³.

ثانياً: لمحة تاريخية عن ظهور ونشأة المنظمات المهنية

بالرجوع لنشأة هذه المنظمات فإن الملاحظ أنها ليست وليدة اليوم بل لها تأصيلها التاريخي فبعد الحرب العالمية الثانية وبالأخص في فرنسا ظهر نوعين وهما:

-المرافق العامة النقابية أو المهنية وهدفها المساهمة في التوجه الاقتصادي.

-أما النوع الثاني فيهدف إلى تنظيم المهن الحرة المختلفة والتي هي موضوع دراستنا (Les ordres Professionnel).

(1) - جمال مرسي بدر، ماهية النقابات المهنية، مجلة المحاماة، العدد 6، السنة 42، ص 549.

(2) - أحمد زكي بدوي، المنظمات المهنية، المجلة المصرية للعلوم السياسية، العدد 49، ص 153.

(3) - "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".

لقد أدت الأزمة الاقتصادية الناتجة عن الحرب العالمية الأولى اتجاه معظم الدول إلى توجيه الاقتصاد القومي، وقامت حكومة فيشي بإنشاء منظمات مهنية أهمها لجان التنظيم، التي كانت تستهدف الإشراف على سياسة التوجه الاقتصادي¹، حيث ينتخب أعضاؤها من بين ممارسي المهنة ذاتها من أجل مساعدة الدولة في المجال الاقتصادي². وفي سنة 1945 الغيت هذه المنظمات ولاسيما لجان التنظيم وعوضت بالدواوين المهنية ولكن الذي خص هذه اللجان بالذكر رغم إلغائها هو الحكم الصادر عن مجلس الدولة في قضية monpeurt في: 1942/07/21³، وهذه الغرف تتمثل في الغرف التجارية والصناعية والزراعية.

أما في الجزائر فإن التطور التاريخي لهذه المنظمات المهنية يتطلب منا الرجوع إلى حقبتين ما قبل الاستعمار الفرنسي وبعد الاستقلال، حيث أنه قبل 1962 كانت المهن الحرة مجمعة ضمن نظام يسمى المنظمة المهنية l'ordre professionnel حيث كانت هذه المنظمات مكلفة بتأمين الانضباط داخل المهنة، ولكن بعد الاستقلال والملاحظ أن أغلبها حلت أو زالت بمرور الزمن⁴ ثم صدرت جملة من القوانين التي تولت تنظيم هذه المهن⁵.

الفرع الثاني: خصائص المنظمات المهنية وتمييزها عن غيرها

ان اشكالية مكان تواجد المنظمة المهنية بين قواعد القانون الخاص و القانون العام و عدم الاستقرار على تسميتها تارة نقابة واخرى منظمة ومرة اخرى هيئة ادى الى تداخل المفاهيم واقترب مفهومها من النقابات العمالية والجمعيات، لذا لا بد من ازالة هذا الغموض والوصول الى المفهوم الحقيقي المراد به (المنظمات المهنية)، والذي لا يتأتى الا بمعرفة خصائصها:

أولاً: خصائص المنظمات المهنية

يرى اتجاه فقهي بان المنظمات المهنية منظمات عامة من نوع خاص تغلب عليها سمات القانون العام ولاسيما: انشاؤها يتم بقانون، أهدافها تحقيق النفع العام، الانضمام إليها إجباري، تمارس سلطة تأديبية على أعضائها، يحتكر أعضائها 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 أحكام قضائية)، تطبق على هذه المنظمات قواعد المسؤولية الإدارية، خضوعها لرقابة السلطات العامة⁶.

(1) - محمد بكر القباني، نظرية المؤسسة العامة في القانون الإداري، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، 1963، ص 68-69.

(2) - محمد بكر القباني، نظرية المؤسسة العامة في القانون الإداري، مرجع نفسه، ص 69.

(3) - مؤذن مأمون الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه علوم، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016، 2015، ص 162.

(4) - أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، 1992، ص 349.

(5) - انظر القانون 27/88 المؤرخ في 12 جويلية 1988 يتضمن تنظيم التوثيق، والقانون المنظم لمهنة المحضر القضائي 03/91 المؤرخ في 8 يناير 1991

والقانون 04/91 المؤرخ في 8 يناير 1991 المتضمن مهنة المحاماة.

(6) - محمد بكر القباني، نظرية المؤسسة العامة المهنية في القانون الإداري، مرجع نفسه، ص 124.

ثانياً: تمييز المنظمات المهنية عن النقابات العمالية

لعل ابرز كيان يتداخل مفهومه مع مفهوم المنظمات المهنية هو النقابات العمالية لذا كان من الضروري التعرّيج على تبيان الفرق الجوهرية الذي يجعلنا نفرق بين تسمية كل منهما.

فالنقابات العمالية هي " تجمعات اختيارية يشكلها العمال الراغبون في ذلك بمحض ارادتهم ولا يجبرون على الانتماء إليها، هدفها الدفاع عن مصالح العمال"¹.

أما المنظمة المهنية فهي تجمعات إجبارية فرضتها الدولة على أصحاب المهن الغرض منها تنظيم المهنة ومراقبة نشاط المسجلين بها ومراعاة التزامهم لأحكام القانون وآداب².

المطلب الثاني: موقف الفقه الفرنسي من تحديد الطبيعة القانونية للمنظمات المهنية

لم يتعرض المشرع الجزائري للطبيعة القانونية للمنظمة المهنية³ ونفس الأمر كان بالنسبة للمشرع الفرنسي رغم أهمية هذا الأمر بالنسبة لتحديد نطاق هذه المنظمات وتحديد علاقتها بالسلطة الإدارية وعلاقتها بالأعضاء⁴، اما عن دور دور الفقه في إعطاء تعريف للمنظمات المهنية وهذا في غياب تعريف من قبل المشرع فإن الفقهاء أجمعوا على أن: "المنظمة المهنية أنها هيئة تشرف على تأطير مهنة معينة مبنية على التخصص العلمي وتقوم بخدمة عمومية وتتمتع ببعض امتيازات السلطة العامة وتمتع بالشخصية المعنوية وتجمع أبناء المهنة وتدار بواسطتهم"، كما عرفها الفقيه الفرنسي André de Lubedere "مجموعة من أشخاص القانون العام ليس لها صفة المؤسسة العامة"⁵.

و من جملة التعريفات يمكن أن نقول: "أن المنظمات أو النقابات المهنية هي هيئات أوكل إليها المشرع مهمة تنظيم ورقابة ممارسة المهنة، فلا تعتبر مهنة الطب والمحاماة وغيرها مرافق عامة بل هي مهن حرة ومزاولة المهنة تعد نشاطا خاصا، إلا أن المرفق العام هو تنظيم المهنة والرقابة والإشراف عليها فتقوم به النقابات"⁶. ولذا انقسم الرأي فيما يتعلق بتكييف النقابات المهنية إلى جملة من الآراء. فهل سائر الفقه الفرنسي هذا الرأي؟

الفرع الأول: المنظمة المهنية شخص عام

النقابة منظمة عامة وذهب أصحاب هذا الرأي إلى أن الشخص المعنوي العام يتميز عن الشخص المعنوي الخاص في نية الريح ويدرج المنظمة المهنية في عداد الأشخاص المعنوية العامة لانتهاء نية الريح لدى أعضائها.

فقد جعل مارك سوزيه⁷ أن المنشور الذي صدر عن وزير الداخلية الفرنسي في 1884/08/25 الذي نص على أن قانون 1884/3/21 دفع النقابات المهنية إلى مرتبة المؤسسات ذات النفع العام، ويقول أن هذا المنشور يؤيد قوله.

(1)- محمد بكر القباني، نظرية المؤسسة العامة المهنية في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 177.

(2)- جمال مرسي بدر، ماهية النقابات المهنية، مجلة المحاماة، العدد 6، السنة 42، ص 549.

(3)- أنظر القوانين المنظمة لمهنة المحضر والموثق والمحامى، مرجع سابق.

(4)- محمد بكر القباني، نظرية المؤسسة العامة المهنية في القانون الإداري، مرجع نفسه، ص 94.

(5)- أنظر مؤذن مأمون، الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 170-171-172 وأنظر كذلك عزوي عبد الرحمن،

الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، طعيمة الجرف، القانون الإداري "دراسة مقارنة، دار النهضة القاهرة، 1978، ص 45.

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

(6)- محمد بكر القباني، نظرية المؤسسة العامة المهنية في القانون الإداري، مرجع نفسه، ص 177.

(7)- أنظر محمد بكر القباني، نظرية المؤسسة العامة في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 95.

إلا أن هذا الرأي تعرض للنقد على أساس أن المشرع الفرنسي لم يدخل هذه المنظمات المهنية في عداد المؤسسات ذات النفع العام لأن المشرع لم يعترف لها بذلك فإن قول المنشور المذكور سابقا لا يعبر إلا عن رأي وزير الداخلية أي رأيه الشخصي¹.

وقد ذهب الفقيه أندري دي لوبادير إلى اعتبار النقابات أي المنظمات المهنية مجموعة من أشخاص القانون العام ليس لها صفة المؤسسات العامة².

الفرع الثاني: المنظمة المهنية شخص خاص

هناك من اعتبر المنظمات المهنية شخصا من أشخاص القانون الخاص حيث ينكر عليها صفة المنظمة العامة وهذا لسبب عدم تصديق السلطة على حساباتها، أي أنه جعل معيار تصديق السلطة العامة على حساب هذه المنظمات الأساس في تحديد طبيعتها القانونية فهل تدرج ضمن أشخاص القانون العام؟ أو يمكن اعتبارها من أشخاص القانون الخاص إن كان العكس³.

إن القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية تعتبر قرارات إدارية على أساس نشاطها لا من طبيعتها، وهناك من اعتبر الهيئة المهنية تنظيما يعهد له تدبير مرفق خاص وعلى الرغم من تخويله امتيازات السلطة العامة فالهيئة المهنية تبقى تنظيما خاصا، حيث إن كل ما يتعلق بحياتها الداخلية تطبق عليه تطبيقات القانون المدني ونجد من بين هؤلاء الفقهاء ميشال روسن⁴، ويضيف في هذا الصدد الأستاذ محمد بكر القباني أن معظم الفقهاء اجمعوا على إطلاق تسمية المنظمات الخاصة على النقابات المهنية (Syndicats) وذلك لتمتع أبناء المهنة بالحرية النقابية وتحقيق المصالح الخاصة للأعضاء. إن الفرضيات التي كانت تنادي بعمومية المنظمة المهنية تم استبعادها لتوضع في مصاف أشخاص القانون الخاص المنوط بهم مهام مرفق عام، وهذا سواء في فرنسا أو الجزائر عكس القانون المصري الذي يصنفها ضمن أشخاص القانون العام⁵.

الفرع الثالث: المنظمة المهنية شخص شبه إداري

وهناك من أدرج المنظمات المهنية ضمن الجهات شبه إدارية para-administratives لما لها من سلطة إصدار قرارات إدارية تنظيمية وفردية⁶، وهذا لتمتعها ببعض امتيازات السلطة العامة، وهذا ما جعل جانب من الفقه الفرنسي يجد غموض في تحديد الطبيعة القانونية لها لأنها تدار وفق قواعد القانون الخاص⁷، حيث يمكن وصفها بأنها تجمعات

(1) - انظر محمد بكر القباني، نظرية المؤسسة العامة في القانون الإداري، مرجع نفسه، ص 96، 97.

(2) - دحموش فايزة، امتيازات السلطة العامة، مرجع سابق، ص 72.

(3) - مؤذن مأمون، الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 107.

(4) - محمد ربيع بن سعيد، أشخاص القانون الخاص وإصدار القرار الإداري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة عبد الملك سعود، المغرب 2010/2011، ص 108.

(5) - دحموش فايزة، مرجع نفسه، ص 72.

(6) - عزوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 478.

(3) - مؤذن مأمون، الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص 277. انظر كذلك عزوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 476.

خاصة تحكمها غايات المنفعة العامة وبين هاتين الحقيقتين المتناقضتين ظهر نقاش قانوني فقهي لتحديد الطبيعة القانونية للمنظمات المهنية فهل هي من أشخاص القانون العام أم الخاص ؟

إن اعتبار المنظمات المهنية من أشخاص القانون الخاص خول لها القانون استعمال وسائل القانون العام بإصدار قرارات فردية وتنظيمية لأداء نشاطها وتمتع بسلطة تأديبية لردع المخالفين للقانون الداخلي، أي تطبيق قواعد القانون العام عليها، وقد تنتج عن ذلك بعض الصعوبات بسبب قواعد المنظمة الخاصة المسؤولة عن التسيير وهذا ما كرسه الاجتهاد القضائي الفرنسي إذا اتبع نوع من التمييز بين النشاط الذي يدخل في نطاق تسيير المرفق والهيئة التي تؤمن هذا التسيير، فالنشاط المرتبط بتسيير المرفق يمكن أن يخضع لنظام القانون العام، فكل الحالات التي تتمتع فيها الهيئة الخاصة بإصدار قرارات إجبارية فمن حق أعضائها جعل هذه القرارات داخلية في عداد الأعمال الانفرادية التي يختص بها القضاء الإداري¹، أما بخصوص تسيير الأموال والتنظيم الداخلي بالنسبة للهيئة الخاصة المشرفة على تسيير المرفق تكون من اختصاص القانون الخاص والمحاكم العادية².

المطلب الثالث: موقف الفقه العربي والجزائري من تحديد الطبيعة القانونية للمنظمات المهنية

في هذا المطلب نحاول تبين رأي كل من الفقه العربي والجزائري حول الطبيعة القانونية للمنظمة المهنية سواء من جانب الفقه المصري أو المغربي أو الجزائري، مبرزين آراء فقهاء القانون الإداري.

الفرع الأول: موقف الفقه العربي

يرى الأستاذ محمد بكر القباني من خلال مؤلفه المؤسسة العامة المهنية أن نقابات المهن تدخل في عداد المؤسسات العامة ويستند في ذلك أن مجلس الدولة الفرنسي أنكر صفة المؤسسة العامة على نقابة المهن في قضية BOUGUEN وأن هذا القرار يشوبه الغموض، وهذا لعدم تبيان الأسباب والحجج التي دعت به إلى عدم الاعتراف بصفة المؤسسة العامة لنقابة المهن، بالرغم من أنها تجمع كل مقاومات هذه المؤسسة بوصفها مرافق عامة مدارة بواسطة منظمات عامة متمتعة بالشخصية المعنوية³، ويعيب على مجلس الدولة كذلك أنه كان من الأجدر أن النظر في صحة الانتخابات من اختصاص القضاء العادي لا الإداري لأنه يتعلق بموضوع الانتخابات بالتنظيم الداخلي للانتخابات لا بعناصر من عناصر السلطة.

وهناك رأي يقر بأن المنظمات المهنية هي أشخاص معنوية عامة بالفعل ولكن لا يمكن أن نصنفها على حدة بل يمكن أن نصنفها في فئة الهيئات أو المؤسسات العامة، وذلك لأن المؤسسات العامة متنوعة فلا ضير أن نصنف إليها هذا النوع الجديد وهو الهيئة النصية ومن بين أصحاب هذا الرأي الفقيه سليمان محمد الطماوي⁴.

وهناك من يستند إلى فكرة أن هذه الأشخاص الجديدة تعتبر أشخاص عامة إذا كانت تتمتع طبقا للقانون بامتيازات القانون العام مثل الاحتكار القانوني الذي تتمتع به هذه الهيئات، وحقها في إصدار قرارات ملزمة لأعضائها،

(1)- دحموش فايزة، امتيازات السلطة العامة والهيئات غير العمومية، مرجع سابق، ص 72.

(5)- جورج فيدال وبيار دولفيه، القانون الإداري، الجزء 1، ترجمة منصور القاضي، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت لبنان، ص 239

(3)- محمد بكر القباني، نظرية المؤسسة العامة في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 126/125

(4)- محمد ربيع بن سعيد. أشخاص القانون الخاص وإصدار القرار الإداري، مرجع سابق، ص 124

وحقها في فرض رسوم إجبارية على المنتسبين إليها، ومتى اعتبرت هذه الهيئات من أشخاص القانون العام فإن قراراتها تعتبر قرارات إدارية تقبل الطعن بالإلغاء، ومن أمثلتها المنظمات (النقابات) المهنية¹.

بالنسبة للفقهاء المصري فقد كان مغايرا لما تبناه القضاء و الذي توضح موقفه لاحقا، فمن الفقهاء من اعتبر النقابات المنظمات المهنية أشخاص قانون عام جدد ومنهم من اعتبرها مؤسسات أو هيئات عامة، ومنهم من اعتبرها من أشخاص القانون الخاص المنوط بها إدارة مرفق عام، وقد ذهب الاتجاه الأول إلى اعتبار نقابة الأطباء من أشخاص القانون العام الجديد وذلك إضافة إلى الأشخاص الإقليمية و الهيئات القائمة فعلا²، أما الفريق الثاني فقد اعتبرها مؤسسة عامة (هيئات عامة) بحيث اعتبروا النقابات أو المنظمات المهنية من قبيل أشخاص القانون العام ولكن تدخل ضمن نطاق المؤسسات العامة أو الهيئات العامة³.

ويبرز اتجاه آخر بالقول أن المنظمة المهنية من قبيل أشخاص القانون الخاص المكلفة بمهمة خدمة عمومية والأخذ بالفكرة الوظيفية للمرفق العام، وهو ما يعني قيام أشخاص القانون الخاص بممارسة مهام المرفق العام و اصدار قرارات إدارية، وان الفكر التقليدي الذي كان يربط بين الجهة مصدرة القرار وكونها عامة لكي تعتبر قراراتها إدارية أمر يجب أن يصبح مهجورا، وأن القرارات الإدارية كما تصدر عن شخص معنوي عام يمكن صدورها كذلك من شخص معنوي خاص⁴.

وهناك فريق آخر اعتبر أن المنظمات المهنية أشخاص قانون عام مزدوجة الصفة، و يستندون في رأيهم أن الدولة أعطت لهذه المنظمات المهنية سلطة استخدام وسائل القانون العام لما تقدمه من نفع عام، و مادامت تعتمد في نشاطها على استخدام هذه السلطة فلا بد أن تخضع للقضاء الإداري دون العادي أما باقي الأنشطة فتخضع للقضاء العادي، وهو ما ذهب إليه عاطف سعدي محمد علي⁵ بأن النقابات العامة تتمتع بطبيعة مختلطة تأخذ من القانون العام امتيازات السلطة العامة بينما تستعين بقواعد القانون الخاص في تسيير الشؤون الداخلية للمهنة وانتهى بذلك إلى عدم اعتبار العقود المبرمة ما بين النقابات المهنية وغيرها من الأشخاص عقودا إدارية، وذلك لكونها ليست من الأشخاص العامة.

الفرع الثاني: موقف الفقه الجزائي

ذهب الأستاذ عمار بوضياف⁶ في تحليله للاستثناء الوارد على المعيار العضوي وتطبيق المعيار المادي، إذ اعتبر أن النزاع يكون إداريا إذا تعلق بنشاط يندرج ضمن مهام المرفق العام، ومن هنا فان معيار المرفق العام يوسع نطاق اختصاص القضاء الإداري فيعهد إليها الفصل في منازعات الأشخاص غير الإدارية بطبيعتها، ويفرض هذا المعيار التمييز في مجال نشاط المرفق بين النشاط العام الذي يعود الفصل فيه إلى القضاء الإداري و النشاط الخاص الذي يعود فيه

(1) - محمد رفعت عبد الوهاب، أصول القضاء الإداري دار الجامعة الجديدة، 2017، ص 350

(2) - توفيق شحاتة، مبادئ القانون الإداري، ص 113. انظر كذلك مؤذن مأمون، مرجع سابق، ص 278

(3) - مؤذن مأمون الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 278.

(4) - مؤذن مأمون، الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية (دراسة مقارنة)، مرجع نفسه، ص 279. أنظر كذلك محمد سعيد حسين أمين فكرة المعيار

الوظيفي في تمييز القرار الإداري، دار النهضة العربية، 1995، ص 152

(5) - عاطف سعدي محمد علي، المعيار القضائي في تمييز العقود الإدارية طبقا لأحدث اتجاهات الفقه و القضائيين الفرنسي والمصري، المجلة العربية للفقهاء والقضاء العدد 33، ابريل 2002، ص 61. مؤذن مأمون، الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 280.

(6) - عمار بو ضياف، المنازعات الإدارية، جسر للنشر، الجزائر، 2013، ص 258 وما بعدها

الفصل إلى للقضاء العادي بخصوص المنظمات المهنية، فانتقل بالتحليل إلى معيار السلطة العامة وقد وضع أن القضاء الفرنسي اعتبر القرارات التي تصدر عن أشخاص القانون الخاص في إطار المصلحة العامة من قبيل المنازعة الإدارية، وأن المشرع الجزائري اعتبر المعيار العضوي أساساً لتحديد اختصاص القضاء الإداري أي بتوافر الجانب العضوي في المنازعة أي بوجود أحد الجهات المذكورة في النص كما لو تعلق الأمر مثلاً بالمادة 9 من القانون العضوي 01/98 المتعلق بمجلس الدولة إلا أن النص ذاته ورد فيه عبارة "المنظمات المهنية الوطنية" وهذه الأخيرة ليست إدارة عمومية ولا مؤسسة عامة إدارية ورغم ذلك تعتبر منازعتها إدارية بوصف القانون.

ويعتبر تصنيف المنازعة على أنها إدارية انطلاقاً من أن هذه الهيئات تصدر قرارات أقرب ما تكون للقرارات الإدارية التي تصدرها الإدارة، فوجب الطعن فيها أمام القضاء الإداري، وهنا نظر المشرع للنشاط وليس العضو، وفي ذلك خروج صريح واضح عن المعيار العضوي حسب رأي الأستاذ عمار بوضياف مما يؤكد و يضيف قائلاً أن المشرع لو نظراً لطبيعة العضو أي لطبيعة الهيئة المهنية كونها تجمع أشخاص لصار القضاء العادي هو المختص بالنظر في منازعاتها، لذا اتجه المشرع إلى النشاط وهو ما يفيد ميل المشرع إلى المعيار المادي¹.

أما الأستاذ خلوفي رشيد فعبر عن المنظمات المهنية الوطنية بأنها تلك الجمعيات المهنية ذات الطابع الوطني التي نص قانون تأسيسها أن بعض نزاعاتها يعود الفصل فيها إلى مجلس الدولة مثل منظمة المحامين و منظمة الأطباء، لكن حتى وإن كانت قرارات المنظمات المهنية الوطنية قابلة لرقابة القضاء الإداري فإنها ليست بقرارات إدارية بل تبقى قرارات صادرة عن أشخاص خاصة يستطيع القاضي إلغاءها بحكم القانون وليس بحكم طبيعة مصدرها².

المبحث الثاني: موقف القضاء من الطبيعة القانونية للمنظمات المهنية

إن دور القاضي الإداري لا يستهان به وخاصة قضاء مجلس الدولة الفرنسي الذي أرسى العديد من القواعد و اوجد الكثير من المفاهيم في الفقه الإداري ولتحديد الطبيعة القانونية للمنظمة المهنية يمكن الرجوع للقضاء الإداري للكشف عن موقفه على اعتبار أنه كان هو السباق في إنشاء هذه المفاهيم.

إن مجلس الدولة الفرنسي كان له السبق في تبني مفهوم واسع للسلطة الإدارية في نظرية الهيئات المهنية، ولذا نحاول أن نعالج هذا المطلب في نقطتين نخصص الأولى للقضاء الفرنسي و الثانية للقضاء الجزائري.

المطلب الأول: موقف القضاء الفرنسي من تحديد الطبيعة القانونية للمنظمات المهنية

بالرجوع لقرارات مجلس الدولة الفرنسي و بالخصوص إلى قضية BOUGUEN سنة 1943 فقد كيف المنظمة المهنية على أنها ليست مؤسسة عامة ولكنها تقوم بممارسة مهام المرفق العام من تنظيم و الرقابة على ممارستها، الأمر الذي جعل قراراتها تخضع لرقابة مجلس الدولة الفرنسي، باعتبار أن هذه القرارات تتصل بالخدمة العامة وتسيير عمل المرفق³، فقد كان المشكل المطروح ما إن كان مجلس الدولة مختصاً بالبث في النزاع الذي قدمه الطبيب أمام مجلس

(1) - عمار بوضياف، المنازعات الإدارية، مرجع نفسه ص 259

(2) - خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (تنظيم واختصاص القضاء الإداري) ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، 2005، ص 413.

(3) - مؤذن مأمون، الطبيعة القانونية لنشاطات المنظمات المهنية، مرجع سابق، ص 260. أنظر كذلك مجلس الدولة الفرنسي 12 أبريل 1943 مجموعة

الدولة بعدما رفض المجلس الأعلى لهيئة الأطباء النظر في النزاع، وبهذا فقد جاء في تقرير مفوض الحكومة بأن نقابة الأطباء رغم طبيعتها المهنية تقوم على مرفق عام حقيقي، فمهمتها لا تتعلق بالدفاع عن المهنة فقط بل تتعلق بتنظيم المهنة و التأديب بهدف المصلحة العامة، فقد أراد المشرع أن يجعل من تنظيم هذه المهنة و مراقبتها مرفقا عاما، وهو ما يضيف على القرارات التي تتخذها الهيئات المهنية في كل نطاق تساهم به في تنفيذ المرافق العامة صفة القرارات الإدارية¹.
ان مجلس الدولة الفرنسي من خلال هذا الحكم حاول بسط سيادته على هذه النزاعات و سحب البساط من محكمة التنازع، وبالتالي أصبح صاحب الاختصاص بالبت في هذه القضايا فهل بقي الأمر كذلك أم تغير؟

في بداية الخمسينات بدأ مجلس الدولة الفرنسي في التمييز بين طائفتين من القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية فأعتبر القرارات المتعلقة بالقيد في الجدول أو رفضه قرارات إدارية وترجع المراقبة للقاضي الإداري عن طريق الطعن بالإلغاء، وهذا ما تمثل في حكم DEBAYO المؤرخ في 12 ديسمبر 1953 وغيره من الأحكام المتعلقة بقبول أو رفض التسجيل، واعتبر بالتالي ان هذه الهيئة كسلطة إدارية² في حين أضفى على القرارات التأديبية الصفة القضائية إذا اعتبرها أحكاما قضائية تخضع للنظام القانوني للأحكام القضائية³، وتكرر موقف مجلس الدولة الفرنسي بخصوص انتفاء صفة المؤسسة العامة على نقابة المحامين في حكمه الصادر في 07 / 02 / 1975 بصدد نقابة محامين⁴ LILLE وحيثا في 12 أكتوبر 2006 أعاد مجلس الدولة الفرنسي حكم BOUGUEN ولكن دون أن يتطرق لتحديد الصفة العامة أو الخاصة لها أو حتى نفي صفة المؤسسة عنها، وذلك عندما قضى أن المشرع الفرنسي اسند تنظيم ورقابة ممارسة المهنة الطبية والتي تشكل مرفق عام إلى المجلس الوطني للنقابة.

تجدر الإشارة أن مجلس الدولة الفرنسي قد استعان بعدة معايير في تحديد هذه القرارات فقد أخذ أولا معيار المرفق العام ثم عدل عنه وأخذ بمعيار السلطة العامة، وعلى العموم فقد انتهى القضاء الإداري الفرنسي إلى إقامة التفرقة بين القرارات الصادرة في مجال تنظم مزاولة المهنة، وقرارات التسجيل فاعتبر قرارات التسجيل من قبل القرارات الإدارية أما القرارات التأديبية فأحكامها قضائية.

هذا فيما يتعلق بالقضاء الفرنسي، أما فيما يتعلق بالقضاء الجزائري فندرجه كالتالي:

المطلب الثاني: موقف القضاء الجزائري من تحديد الطبيعة القانونية للمنظمات المهنية.

سنتناول في هذا المطلب ما توصل اليه القضاء الجزائري سواء بالنسبة لرقابة مجلس الدولة على قرارات واساس هذه الرقابة القضائية على المنظمات المهنية وتبيان طبيعة هذه المنظمات وطبيعة قراراتها هذا من جهة ومن جهة ثانية ما توصل اليه مجلس الدولة بخصوص مفهومها من خلال تحليل بعض القرارات الصادرة عنه .

- المومني نادية ، الهيئات المهنية بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة الحسن الثاني عين الشق، المملكة المغربية

(1) 2003/2004، ص 108

(2) - المومني نادية ، المرجع سابق ، ص 109.

(3) - المومني نادية ، المرجع نفسه ، ص 109.

(4) - مؤذن مأمون ، الطبيعة القانونية لنشاطات المنظمات المهنية ، مرجع سابق ص 261 .

الفرع الأول: موقف مجلس الدولة الجزائي من الرقابة على قرارات المنظمات المهنية

بالرجوع للمادة 9 من القانون العضوي 01/98 المشار إليه سابقا والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة الجزائري ولاسيما إلغاء القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية، فمصطلح المنظمات المهنية الوطنية الذي تم ذكره بموجب المادة التاسعة المذكورة سابقا، هل يقتصر على هرم التنظيم القضائي أم انه يحوي داخله التنظيمات الداخلية لا سيما أن المنظمات المهنية تجد تقسيما داخليا، وقد نصت عليه الأنظمة الداخلية لهذه المنظمات¹، وهذا من خلال تحليل القرارات التالية:

لقد صرح القضاء الجزائري في بعض أحكامه باكتساب المنظمات المهنية الشخصية المعنوية وتمتعها بامتيازات السلطة العامة دون أن يحدد طبيعتها القانونية، واعتبر نفسه مختصا بالفصل في منازعاتها اعتمادا على المعيار العضوي بغض النظر عن طبيعة الجهة المصدرة للقرار²، ومن بين القرارات القضائية المثبتة لهذا الاتجاه قرار مجلس الدولة الغرفة الثالثة الملف رقم 11450 بتاريخ 10 / 03 / 2003 قضية (س م) ضد المنظمة الجهوية للمحامين ناحية قسنطينة ووزير العدل بخصوص إبطال قرار تجديد أعضاء مجلس منظمة المحامين للاحية قسنطينة المؤرخ في 03 / 01 / 2001، إذ صرح مجلس الدولة في حيثيات هذا القرار أن منظمة المحامين هيئة مهنية تتمتع بصلاحيات سلطة عمومية بموجب اختصاصاتها ولها الشخصية المعنوية وان كل قرار يتخذه مجلس المنظمة أثناء ممارسة دوره في تمثيل مهنة المحاماة هو قرار ذو طابع تنظيمي ومن ثمة قابل للطعن فيه في حالة المنازعة في قانونيته .

وأكد مجلس الدولة الجزائري هذا الاجتهاد كذلك في قراره الصادر بتاريخ 16 جوان 2003³ قضية (ب ع) ومن معه ضد نقيب المحامين للاحية سطيف، حيث أثار المدعى ومحافظ الدولة عدم اختصاص الجهات القضائية الإدارية للنظر في النزاع، فأجاب مجلس الدولة على ذلك بما يلي: "حيث ثابت من القانون 04/91 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة أن المشرع منح صراحة الاختصاص إلى الغرفة الإدارية المحلية للنظر في المنازعات المرتبطة بتسجيل و تدريب المحامين طبق للمادتين 20 و 29 فقرة 5 من القانون للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في المنازعات المتعلقة بمداولات الجمعيات العامة⁴ لمنظمات المحامين وفي العقوبات التأديبية المسطرة على هؤلاء بموجب المادتين 35 و 64 من نفس القانون"، ويتضح مما سبق أن المشرع أراد صراحة من خلال هذه الأحكام إخضاع المنازعات الناشئة عن تطبيق بعض نصوص القانون 04/91 للجهات القضائية الإدارية دون غيرها، مستبعدا بذلك أي جهة قضائية (القضاء العادي) للفصل في النزاع، وهذا ما يستشف من هذا القرار أن قضاة مجلس الدولة استندوا في تحييت قراراتهم على القانون المنظم لمهنة المحاماة الذي جعل الاختصاص للقضاء الإداري دون العادي، إلا أن القضاء لم يوضح رأيه بخصوص الطبيعة القانونية للمنظمة المهنية، هل هي شخص من أشخاص القانون العام أم الخاص؟ لكن يمكن ان نستخلص مما سبق من كل ذلك أن منازعاتها يختص بها القضاء الإداري وهذا ما وصفناه سابقا وأن المعيار المعتمد هو معيار تشريعي.

(1) - انظر القرار المؤرخ في 27 أوت 1992 المتعلق بإحداث غرف جهوية للموثقين، ج ر، عدد 92

(2) - رابعي ابراهيم، إبراهيم رابعي، اختصاصات المنظمات المهنية وطبيعتها في القانون الجزائري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور الجلفة، العدد 10، ص 329

(3) - قرار مجلس الدولة رقم 11081، المؤرخ في 16/06/2003، مجلة مجلس الدولة العدد 04.

(4) - رابعي ابراهيم، اختصاصات المنظمات المهنية وطبيعتها القانونية، مرجع نفسه، ص 330.

الفرع الثاني: مفهوم المنظمات المهنية الوطنية بالنسبة لمجلس الدولة :

ان موقف المشرع الجزائري نستخلصه من النصوص القانونية المنظمة لهذه التنظيمات وبالأخص القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 3 مايو 1998¹ المتعلق بمجلس الدولة وتنظيمه وصلاحياته وطريقة عمله فقد استعمل عبارة المنظمة المهنية في المادة التاسعة منه المعدلة بموجب القانون 13/11 المؤرخ في 26/07/2011 في مادته الثانية منه² استعمل لفظ المنظمات المهنية les organisations professionnelles وخص القرارات الإدارية الصادرة عنها بالإلغاء أمام مجلس الدولة.

ففي قرار لمجلس الدولة رقم 14431 بتاريخ 27/09/2002 المتعلق بإضراب مجلس المحاسبة جاء في إحدى حيثياته: "حيث إن النقابات هي منظمات هدفها الدفاع عن المصالح المعنوية والمادية الجماعية أو الفردية للعمال أصحاب العمل وليست حسب النص القانوني منظمات مهنية وطنية مثل المنظمات المهنية التي تتوفر على سلطة التنظيم في مجال تنظيم وتسيير المهنة وسلطة تأديبية تجاه أعضائها.

حيث أنه في هذه الظروف يتعين القول ان قرار النقابة الوطنية لنقابة مجلس المحاسبة موضوع الطعن الحالي غير صادر في منظمة وطنية مهنية حسب مفهوم نص المادة 9 من القانون 01/98 المذكور أنفاً وبالتالي فإن تقدير ليس من اختصاص مجلس الدولة".

من خلال هذا القرار يتضح أن مجلس الدولة اتجه في هذا القرار إلى شرح ما ورد في المادة 9⁽³⁾ من القانون العضوي 01/98 المتعلق بمجلس الدولة الخاص بالمنظمات المهنية الوطنية وان النقابات العمالية التي هدفها الدفاع عن المصالح المعنوية للعمال وأصحاب العمل أي بمفهوم المخالفة يتجه إلى التنظيمات العمالية الخاضعة لقانون العمل، والتي يستبعدا من مجال تطبيق نص المادة 9، حيث خص الثانية أي التنظيمات المهنية بجملة من الخصائص أنها تتوفر على سلطة التنظيم للمهنة وسلطة تأديبية وهما أبرز صفتان تميزها عن النقابات.

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

وحتى يتسنى معرفة رأي مجلس الدولة بهذا الموضوع من خلال القرارات الصادرة عن مجلس الدولة في هذا الموضوع: ففي قرار مجلس الدولة بتاريخ 24/06/2002 تحت رقم 004827 بخصوص الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين حيث جاء في إحدى حيثياته بعدما استعرض القرار أن مجلس الدولة يختص بموجب المادة 9 من القانون

(1) القانون العضوي 01/98 مؤرخ في 30 مايو 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج 37، سنة 1998

(2) المادة 9 "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء..... في القرارات الإدارية الصادرة عن..... والمنظمات المهنية الوطنية".

ونصت بالفرنسية: "le conseil d'etat connaît..... des organisations professionnelles nationales".

(3) حيث نصت المادة 9 من القانون العضوي 01/98 على: بفصل مجلس الدولة ابتدائياً ونهائياً في: الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو

الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية.

العضوي 01/98 المؤرخ في 1998/05/20 التي تخول لمجلس الدولة الصلاحية للفصل ابتدائيا ونهائيا في " الطعون بالإلغاء المقدمة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والمؤسسات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية "

وأوضح ان الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين منظمة مهنية وطنية وهي تتخذ عقوبات تنظيمية دون استشارة سلطة إدارية ومن ثمة فان قراراتها تكتسي طابعا قضائيا وبالنتيجة يمكن الطعن فيها كما هو منصوص عليه في المادة المذكورة أعلاه أمام مجلس الدولة .

حيث أن هذا القرار صدر في ظل القانون القديم لمهنة المحضر القضائي إلا أن الأمر لا يختلف بين القانون 03/91¹ والقانون 03/06² المتعلق بمهنة المحضر القضائي والذي نص في المادة 40 والمادة 41 على إنشاء ثلاث غرفة جهوية وغرفة وطنية.

إذ نجد أن المادة 34 من القانون 03/91 المؤرخ في 8 يناير 1991 يتضمن مهنة المحضر نصت على " تؤسس غرفة وطنية وغرف جهوية للمحضرين " وبينت المادة أن الغرف الجهوية تساعد الغرفة الوطنية للمحضرين ونصت المادة 40 من القانون 03/06 المذكور أعلاه على " تنشأ غرفة وطنية للمحضرين القضائيين تتمتع بالشخصية الاعتبارية ... " ونصت المادة 41 من ذات القانون على " تنشأ غرفة جهوية للمحضرين القضائيين تتمتع بالشخصية الاعتبارية، تقوم بمساعدة الغرفة الوطنية في تأدية مهامها " .

وبربط النصوص القانونية بما جاء في القرار نجد أن الغرفة الوطنية المقصودة في هذا القرار هي المنظمة المهنية الوطنية بذاتها التي تمثل مهنة من المهن حيث أن لها السلطة الكاملة في اتخاذ قراراتها دون استشارة سلطة إدارية أنها صاحبة السيادة في اتخاذ قراراتها .

ونلخص مما سبق أنه لازالت الطبيعة العامة للمنظمة المهنية هي السائدة في كل من مصر وفرنسا و الجزائر لدى القضاء والفقه الإداري لاسيما بعد مناداة الفقه الحديث بأنه من الممكن أن تصدر قرارات إدارية عن اشخاص القانون الخاص .

خاتمة:

في ختام هذا البحث نخلص الى القول بخصوص موضوع دراسة الطبيعة القانونية للمنظمة المهنية بشكل تفصيلي حيث تعرضنا لمفهومها والذي بينا فيه ظهور هذا النوع من الأشخاص ، وكان هذا نتيجة اعتناق الدول للنظام الليبرالي وقدمنا نظرة الفقه والقانون حول مفهومها والذي من خلاله قد ميز بين النقابات والمنظمة المهنية رغم التسمية وهذا من خلال عدة أسس من بينها النظام التأديبي الذي تفرضه على المنتسبين اليها ضف الى الانتساب اليها جبرا وليس اختيارا كما هو في النقابات العمالية.

(1)- القانون 91 / 03 المتعلق بمهنة المحضر القضائي، ج ر، عدد 02.

(2)- قانون 06 / 03 المتعلق بمهنة المحضر القضائي، ج ر، عدد 14.

ضف الى الدور الذي لعبه الفقه والقضاء في تحديد الطبيعة القانونية لها بالرجوع لقرارات مجلس الدولة الفرنسي الذي كيف المنظمة المهنية على أنها ليست مؤسسة عامة ولكنها تقوم بممارسة مهام المرفق العام من تنظيم و الرقابة على ممارسيها، اما الفقه فمنهم من اعتبرها ضمن طائفة اشخاص القانون الخاص ومنهم من اعتبرها من أشخاص القانون العام إلا أن الرأي الاخير هو الغالب والذي اعتبرها ضمن طائفة جديدة سميت بالأشخاص شبه الإدارية وهذا الموقف تبناه الفقه الفرنسي وهذا يرجع الى ما تتمتع به هذه المنظمات من امتيازات السلطة العامة .

اما فيما يخص منازعاتها فقد اعتبر نزاعها إداريا وهذا راجع لطبيعة النشاط الذي يندرج ضمن مهام المرفق العام ومن هذا المنطلق يسند الاختصاص الى الجهات الادارية .

وفيما يخص القضاء الجزائري فقد اسند الاختصاص المتعلق بمنازعات المنظمات المهنية الوطنية الى مجلس الدولة بموجب المادة 9 من القانون العضوي 01/98 المتعلق بتنظيم واختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ، وبخصوص النظر في المنازعات المتعلقة بها فقد صرح القضاء الجزائري في بعض أحكامه باكتساب المنظمات المهنية الشخصية المعنوية وتمتعها بامتيازات السلطة العامة دون أن يحدد طبيعتها القانونية، واعتبر نفسه مختصا بالفصل في منازعاتها اعتمادا على المعيار العضوي بغض النظر عن طبيعة الجهة المصدرة للقرار رغم كل هذه التوضيحات الا ان هذا الموضوع مازال يحتاج لتوضيح اكثر .

اذا كانت هذه أهم النتائج المتوصل إليها فإنه بالمقابل يمكن تقديم التوصيات الآتية:

- ضرورة تدخل المشرع بنصوص واضحة تساعد على تحديد الطبيعة القانونية للمنظمات المهنية.
- توحيد تسميتها من طرف المشرع لإزالة الخلط بينها و ما يشابهها من تنظيمات أخرى و الاكتفاء بلفظ منظمة بدل نقابة.

- توحيد النظام القانوني لجميع المهن المتشابهة (فني ، تقني ، قانوني)
- إعادة النظر في التشريعات و التنظيمات الخاصة لبعض المنظمات المهنية.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا/ قائمة المصادر:

القوانين:

- 1- القانون 27/88 المؤرخ في 12 جويلية 1988 يتضمن تنظيم التوثيق، ج ر عدد 28 ، سنة 1988.
- 2- القانون المنظم لمهنة المحضر القضائي 03/91 المؤرخ في 8 يناير 1991 ، ج ر عدد 2 ، سنة 1991.
- القانون 04/91 المؤرخ في 8 يناير 1991 المتضمن مهنة المحاماة ج ر عدد 2 ، سنة 1991.
- 3- القانون 03 / 91 المتعلق بمهنة المحضر القضائي، ج ر، عدد 02، سنة 1991.
- 4- القانون العضوي 01/98 مؤرخ في 30 مايو 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ،، ج ر، عدد 37 ، سنة 1998.
- 5- القانون 02/06 المتعلق بمهنة الموثق، ج ر، عدد 14، سنة 2006.
- 6- القانون 03/06 المتعلق بمهنة المحضر القضائي، ج ر، عدد 14، سنة 2006.
- 7- القانون 07/13 المتعلق بمهنة المحاماة ، ج ر، عدد 55، سنة 2013.

ثانيا / قائمة المراجع:

أ- الكتب:

- 1- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، 1992.
- 2- جورج فيدال وبيار دولفيه، القانون الإداري، الجزء 1، ترجمة منصور القاضي، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت لبنان.
- 2- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، طبعة 2000.
- 3- محمد بكر القباني، نظرية المؤسسة العامة في القانون الإداري، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، مصر، 1962.
- 4- عمار بوضياف، المنازعات الإدارية، جسر للنشر، الجزائر، 2013.
- 5- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية (تنظيم واختصاص القضاء الإداري) ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، 2005.
- 6- محمد رفعت عبد الوهاب، أصول القضاء الإداري دار الجامعة الجديدة، 2017.

ب- الرسائل الجامعية:

- 1- عبد الرحمن عزوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق جامعة بن عكنون الجزائر، 2007.
- 2- مأمون مؤذن، الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه علوم، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016، 2015، ص157.
- 3- محمد ربيع بن سعيد، أشخاص القانون الخاص وإصدار القرار الإداري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة عبد الملك سعود، المغرب، 2010-2011.
- 4- نادية المومني، الهيئات المهنية بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة الحسن الثاني عين الشق، المملكة المغربية 2003/2004.
- 5- فايزة دحموش، امتيازات السلطة العامة والهيئات غير العمومية، أطروحة دكتوراه علوم، جامعة الجزائر، 2016، 2015.

ج- المقالات في المجلات:

- 1- إبراهيم رابعي، اختصاصات المنظمات المهنية و طبيعتها في القانون الجزائري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور الجلفة، العدد 10، 2018.
- 2- احمد زكي بدوي، المنظمات المهنية، المجلة المصرية للعلوم السياسية، العدد 49.
- 3- جمال مرسي بدر، ماهية النقابات المهنية، مجلة المحاماة، العدد 6، السنة 42.
- 4- عاطف سعدي محمد علي، المعيار القضائي في تمييز العقود الإدارية طبقا لأحدث اتجاهات الفقه و القضاء الفرنسي والمصري، المجلة العربية للفقه والقضاء العدد 33، أبريل 2002.
- 5- مجلس الدولة الفرنسي 12 أبريل 1943 مجموعة الأحكام الإدارية 1986.
- 6- مجلة مجلس الدولة العدد 04.