

النظام التأديبي لأعضاء النقابات المهنية نقابة الصيادلة أنموذجاً**-دراسة مقارنة- (*)****The Disciplinary System for Members of the Professional Unions, the Pharmacist Union as a Model:
A Comparative Study****شيماء سعدون عزيز****كلية الحقوق / جامعة تكريت**

Shaymaa Saadoun Aziz
 College of Law/ University of Tikrit
 Correspondence:
 Shaymaa Saadoun Aziz
 E-mail: shaymaa.sadoun81@gmail.com

المستخلص

وقد بينت الدراسة أن المخالفة التأديبية لأعضاء النقابة المهنية تنشأ نتيجة إخلال أحد أعضاء النقابة بواجباته وأخلاقيات مهنته، الأمر الذي يستوجب توقيع عقوبة تأديبية ضده من بين تلك العقوبات التي يحددها المشرع عادة حصرياً، ومن قبل السلطة التأديبية المختصة بذلك ممثلة بمجلس التأديب، ووفقاً لمجموعة من الإجراءات التأديبية والطعن بها التي تكفل سلامة هذه العقوبة التأديبية، وتحت رقابة القضاء الذي له الحق في إلغاء القرار التأديبي كلما شابته عيب من العيوب التي يمكن أن تشوب القرارات الإدارية.

ونظراً لأهمية التأديب في مجال العمل النقابي جاءت هذه الدراسة المتواضعة لمعالجة هذا الموضوع من جهات مختلفة، من حيث المخالفة التأديبية النقابية والعقوبة التأديبية النقابية والسلطة المختصة بتأديب أعضاء النقابات والطعن في القرار التأديبي النقابي.

(*) أستلم البحث في ٢٠٢٢/٦/٢٠ *** قبل للنشر في ٢٠٢٢/٧/٢٥.

(*) received on 20/6/2022 *** accepted for publishing on 25/7/2022.

Doi: 10.33899/alaw.2022.134355.1205

© Authors, 2023, College of Law, University of Mosul This is an open access article under the CC BY 4.0 license

(<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0>).

الكلمات مفتاحية: النقابات المهنية، الصيادلة، المخالفة التأديبية، العقوبة التأديبية.

Abstract

The study showed that the disciplinary violation of the members of professional unions arises as a result of a member of the union breaching its duties and the ethics of its profession. It requires the imposition of a disciplinary penalty against its among those penalties that are usually exclusively determined by the legislator, and by the competent disciplinary authority represented by the Disciplinary Council, and according to a set of procedures Disciplinary decisions and appeals that ensure the integrity of this disciplinary punishment, and under the supervision of the judiciary, which has the right to cancel the disciplinary decision whenever it is marred by a defect that may taint administrative decisions.

Because of the importance of discipline in the field of trade union work, this study came to address this issue from various points of views, in terms of trade union disciplinary offense, trade union disciplinary punishment, the competent authority to discipline trade union members, and challenging the trade union disciplinary decision.

Keywords: Professional Unions, pharmacists, disciplinary violation, disciplinary punishment.□

القدمة

مهنة الصيدلة من المهن العلمية التي لها أهداف إنسانية، تقوم على تقديم الخدمات الطبية والصحية للمجتمع بما يضمن سلامة أفراده، لها واجبات ادبية وأخلاقية تنشأ معها، فكل من يمارس المهنة يجد نفسه ملزماً بطاعتها بدافع من ضميره ودافع من خلقه، بغض النظر عما إذا كان المشرع قد قنن هذه الواجبات أم لا“ لأنه من واجب

الصيدلي مراعاة أهمية الحفاظ على صحة أفراد المجتمع من خلال تقديم النصائح والتعليمات الصيدلانية اللازمة.

وكما أن التأديب في مجال العمل النقابي موضوع ذا أهمية كبيرة، وذلك لضمان حسن سير عمل النقابات المهنية بشكل منتظم ومستمر، والمحافظة على الدور الكبير الذي تؤديه هذه النقابات المهنية بصورة منتظمة ومستمرة، وللحفاظ على الدور الكبير الذي تقوم به هذه النقابات لخدمة منتسبيها ولخدمة الصالح العام للدولة، فهناك مجموعة من الواجبات التي يتوجب على أعضاء النقابات المهنية الالتزام بها مقابل ما يتمتعون به من حقوق وامتيازات، والإخلال بهذه الواجبات يشكل دون شك مخالفة تأديبية تستوجب المساءلة التأديبية لعضو النقابة، للحفاظ على الغاية التي أنشأت من أجلها هذه النقابات وتمكينها من أداء رسالتها.

وإن من أسباب اختيار الموضوع هو انتشار ظاهرة ممارسة مهنة الصيدلة من الأفراد غير المتخصصين وغير المرخص لهم بمزاولة هذه المهنة، وانعكاساتها السلبية على النظام العام في المجتمع وتهديدها لجميع عناصره، ومحاولة لتحليل النصوص القانونية التي تحكم تنظيم ممارسة مهنة الصيدلة وفعاليتها.

وتناولت هذه الدراسة موضوع النظام القانوني لتأديب أعضاء النقابات المهنية، نقابة الصيادلة، بوصفها دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والعراقي من خلال دراسة طبيعة النقابات المهنية، وتحديد المخالفة التأديبية النقابية، والسلطة التأديبية النقابية والعقوبة التأديبية النقابية، الطعن في القرار التأديبي لنقابة الصيادلة.

أولاً: أهمية الدراسة:

تكمن أهمية هذه الدراسة في أنها تلقي الضوء على النظام القانوني لتأديب أعضاء نقابة المهنيين بنقابة الصيادلة، وكذلك وسائل الطعن المعمول بها لحماية أعضاء نقابة الصيادلة من الفصل التعسفي، وهي معالجة لم تحظ باهتمام كافٍ من الباحثين في مجال القانون الإداري في العراق.

ثانياً: أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى إظهار أهم سمات النظام القانوني لتأديب أعضاء النقابات المهنية في العراق فضلاً عن إلقاء الضوء على أوجه القصور في التشريع النقابي العراقي فيما يتعلق بموضوع التأديب النقابي، وكذلك يهدف الى إخضاع جميع القرارات الصادرة عن نقابة الصيادلة إلى رقابة القضاء الإداري.

ثالثاً: - إشكالية الدراسة:

كان لحدثة النقابات المهنية أثر كبير في عدم وضوح فكرة المرافق المهنية، من حيث تحديد نظامها القانوني وما بداخله من التفاصيل الداخلية، فضلاً عن عدم حسم المشرع العراقي -لطبيعتها القانونية، قد أثار الخلاف في الفقه والقضاء الإداريين في مسألة تحديد هذه الطبيعة، ومن هنا تطرح الدراسة العديد من الإشكاليات القانونية منها: المفهوم القانوني لنقابات المهن وماهية التكييف القانوني للنقابات المهنية في كل من فرنسا والعراق؟ مدى اختصاص القضاء الإداري بالمنازعات المتعلقة بنقابة الصيدلة؟، وهل يحق لأعضاء نقابة الصيادلة اللجوء إلى القضاء الإداري لإلغاء القرارات التأديبية الصادرة عن النقابة بحقهم؟

رابعاً: منهجية الدراسة:

تستند هذه الدراسة إلى منهج يتماشى مع طبيعة الموضوع وطريقة معالجته، وهو المنهج التحليلي المقارن -عند الضرورة وتحديداً موقف القضاء الإداري الفرنسي- للخروج بمجموعة من النتائج والتوصيات التي يمكن أن تخدم الغرض من هذه الدراسة.

خامساً: هيكلية الدراسة

تتطلب دراسة موضوعنا تقسيمه الى مبحثين تسبقهما مقدمة وتنتهي بخاتمة تتضمن أهم الاستنتاجات والاقتراحات المتعلقة بموضوع الدراسة.

- المبحث الأول: الإطار القانوني لنقابة الصيادلة، ويحتوي على مطلبين، الأول: سنقصره على مفهوم النقابة المهنية للصيادلة وطبيعتها القانونية، فيما نخصص المطلب الثاني لتنظيم ممارسة مهنة الصيدلة.
- المبحث الثاني: المخالفات التأديبية في نطاق مهنة الصيدلة وهو يحتوي على مطلبين، الأول: نخصصه للبحث في تعريف العقوبة التأديبية وأنواعها، بينما المطلب الثاني سنبيِّن فيه اجراءات فرض العقوبة التأديبية والطعن فيها.

المبحث الأول

الإطار القانوني لنقابة الصيادلة

يتكون النظام القانوني للنقابات المهنية من مجموعة من القواعد العامة التي تخضع لأنواع مختلفة من المرافق العامة المهنية، وأن يكون لكل مهنة قانون ينظم أحكام العمل بها، لوضع القواعد المنظمة لممارستها لذلك، سواء أكانت تقنية أم فنية مثل مهنة الصيدلة ذات الطابع الطبي، وتقنين الواجبات والمحظورات المهنية للأشخاص المخاطبين ليكونوا على علم ودراية بما يُطلب منهم وما هو يُحظر عليهم، فضلاً عن ذلك يمكن اللجوء إلى تنظيم ممارسة المهنة من خلال القرارات التنظيمية وكذلك التعليمات التي تصدر بناءً على القانون المنظم للمهنة نفسها، وتتمتع هذه القرارات التنظيمية بانها قواعد عامة ومجردة ولها صفة الالزام.

وعليه سنتناول في هذا المبحث دراسة تنظيم ممارسة المهنة وذلك على مطلبين نخصص الأول منه للبحث في مفهوم النقابة المهنية وطبيعتها القانونية، فيما نخصص المطلب الثاني لتنظيم ممارسة مهنة الصيدلة.

المطلب الأول

مفهوم النقابة المهنية وطبيعتها القانونية

نشأت الحركة النقابية في القرن التاسع عشر كتتنظيم مهني بهدف الدفاع عن مصالح أعضائه، وتم بعد ذلك اقرار الحق النقابي دستورياً، ونعرض لتعريف النقابات

المهنية مع بيان أساسها الدستوري في الفرع الأول، ومن ثم بيان طبيعتها القانونية في الفرع الثاني وعلى وفق ما يلي:-

الفرع الأول

تعريف النقابات المهنية وأساسها الدستوري

سنبين تعريف النقابات المهنية وأساسها الدستوري من خلال الفقرات الآتية:

أولاً: تعريف النقابات المهنية: ان المشرع الفرنسي لم يتعرض إلى تعريف النقابات المهنية، بل اكتفى بتحديد خصائص النقابات المهنية وبكونها تتمتع بالشخصية المعنوية، وكون الانضمام إليها لازماً لممارسة المهنة، فضلاً عن ذلك الغرض الذي وجدت من أجله المتمثل في الدفاع عن شرف واستقلال المهنة التي تمثلها^(١)، ولكن الفقه الفرنسي هو من عرف النقابات المهنية بأنها "جمعية تتكون من أشخاص يمارسون مهنة واحدة أو مهنة مماثلة مرتبطة تكون غايتها دراسة المصالح الاقتصادية أو التجارية أو الزراعية وحمايتها"^(٢).

وأما في العراق فإن المشرع العراقي قد تطرق الى تعريف النقابات المهنية بانها منظمة عامة حرة يكفلها النظام الاجتماعي للدولة ولها شخصية معنوية وتتمتع باستقلال مالي وإداري من اجل تحقيق أغراضها ممثلة برئيسها^(٣)، وأما نقابة الصيادلة فقد عرفها المشرع "بانها تتمتع بالشخصية المعنوية ولها حق تملك المنقول والعقار والتصرف بهما لتحقيق اغراضها ويمثلها النقيب"^(٤).

(١) ينظر المادة(١) من المرسوم رقم(٢١٣٨-٤٥) في ١٩/٩/١٩٤٥ الخاص بإنشاء نقابة الخبراء المحاسبين وتنظيم لقب ومهنة المحاسبة المنشور على الموقع الالكتروني <https://www.legifrance.gouv.fr>، تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/٦/٣.

(٢) نقلاً عن د. محمد بكر القباني، نظرية المؤسسة العامة المهنية في القانون الإداري (ط١)، دار النهضة العربية، ١٩٩٢) ص ٨٢-٨٣.

(٣) ينظر المادة (٢) من قانون نقابة الصحفيين العراقي رقم(١٧٨) لسنة ١٩٦٦ والمادة (٢) من قانون اتحاد المقاولين العراقيين رقم (٥٩) لسنة ١٩٨٤ والمادة (٢/أولاً) من قانون نقابة الأكاديميين العراقي رقم(٦١) لسنة ٢٠١٧.

(٤) ينظر المادة(٢) من قانون نقابة الصيادلة العراق رقم(١١٢) لسنة ١٩٦٦ المعدل.

وتم إنشاء النقابات بقوانين خاصة وألزم الأعضاء بالمشاركة فيها ومنحوا عدداً من المزايا والصلاحيات منذ ظهورها المبكر عام ١٩٢٩ بتأسيس نقابة التجار العراقيين، وصدر بعدها الكثير من النقابات استناداً على قانون العمل رقم ٧٢ لعام ١٩٣٦ ورقم ١ لعام ١٩٥٨ الذي ألغى بصدر القانون ١٥١ لعام ١٩٧٠ حتى صدور قانون تنظيم النقابات العمالية رقم ٥٢ لعام ١٩٨٧^(١)، وان الانتماء إلى هذه المنظمات اختياري من حيث المبدأ، ولكنه أصبح إلزامياً من أجل مزاولة المهنة وتخضع لتشريعات تتولى تنظيمها وتأسيسها ويقتصر دورها على تنظيم العلاقة مع أعضائها ودوائر الدولة وحماية حقوقهم الوظيفية^(٢).

وفي العراق هناك من الفقهاء من عرفها بقوله: "منظمات مهنية لها الشخصية المعنوية، وتستهدف أغراضاً محددة في التشريع الخاص بها، لخدمة منتسبيها والدفاع عن حقوق المهنة، وتنظيم العلاقات المهنية، والتعاون مع السلطات الرسمية في سبيل تطوير وتقديم المهنة"^(٣)، ولم يتضمن هذا التعريف السلطات العامة التي تملكها النقابة.

ويمكن تعريف النقابات بانها المرافق التي تخصص في الإشراف على نشاط مهنة معينة يمنحها القانون عدداً من صلاحيات السلطة العامة ويديرها أعضاء منتخبون من هذه المهنة، ويلزم كل من يمارسها بالانضمام إليها" وذلك لحمايتها من الدخلاء من غير الأعضاء بهدف الرقابة على جميع التجاوزات المرتكبة.

ثانياً: الأساس الدستوري للنقابات المهنية: في الدستور الفرنسي النافذ نجد أن ديباجة دستور ١٩٤٦ التي تشكل جزءاً منه نصت على: "يجوز لكل شخص أن يدافع عن حقوقه ومصالحه من خلال العمل النقابي والانضمام إلى نقابة من اختياره"^(٤)، وكذلك المادة (٣٤)

(١) د. عدنان العابد، قانون العمل، (وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، جامعة بغداد، ط٢، بغداد، ١٩٨٩) ص ١٦٧.

(٢) زينب كريم سوادي، الاحكام القانونية للراتب، رسالة ماجستير (كلية الحقوق، جامعة النهرين، ١٩٩٨) ص ٢٩.

(٣) د.هادي رشيد الجاوشلي، الجمعيات والنقابات في التشريع العراقي، (دون دار نشر، بغداد، ١٩٦١) ص ١٢٣.

(٤) ينظر الفقرة (٦) من ديباجة دستور فرنسا لعام ١٩٤٦ والتي تشكل جزءاً من دستور ١٩٥٨ النافذ

من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ النافذ، نصّت على انه "يحدد القانون القواعد المتعلقة بما يلي..... قانون العمل وقانون النقابات العمالية والضمان الاجتماعي".

اما الدستور العراقي النافذ فقد كفل إنشاء النقابات والاتحادات المهنية، والانضمام إليها وذلك في المادة (٢٢/ثالثاً)، ومما يلاحظ أن حرية تأسيس النقابات جاءت ضمن المادة (٢٢) التي تتعلق بحق العمل للعراقيين^(١)، وكان من الأفضل أن يفرد المشرع الدستوري مادة تتعلق بحرية تأسيس النقابات والاتحادات المهنية وحق الانضمام إليها لأنه من الممكن أن يفهم من المادة (٢٢) أن الدستور كفل حق تأسيس النقابات فقط للعمال، من دون اصحاب المهن الحرة كالصيادلة والمحامين والاطباء والصحفيين.

الفرع الثاني

الطبيعة القانونية للنقابات المهنية

بالرغم من اعتراف كل من المشرع الفرنسي والعراقي للنقابات المهنية بالشخصية المعنوية، وكونها تتولى إدارة مرافق عامة إلا أنه لم يتعرض لتكييفها القانوني فتمتع النقابات المهنية بمقتضى قوانين إنشائها لسلطة تنظيمية تساعدها على تحقيق الغرض الذي قامت من أجله، وحين تصدر النقابة قواعد من هذا القبيل فإنها تمارس سلطة تنظيمية ورقابية، فلهذا تخضع للوصاية الإدارية من جانب السلطة التنفيذية، فقد تقوم النقابات المهنية بوضع مشروعات القوانين للنظام القانوني أو القواعد السلوك المهني على أن يقوم الوزير صاحب الاختصاص بإصدارها^(٢)، وأما بالنسبة للعراق فأن المشرع لم يعلق نفاذ قواعد السلوك المهني عن إصدارها من الوزير المختص، فينتقد موقف المشرع "لأن غياب هذه الوصاية يشكل خطراً على المصلحة العامة، ويؤدي إلى دكتاتورية النقابات"^(٣)، لذلك فإننا ندعو المشرع إلى جعل الوزير هو المختص بإصدار قواعد السلوك المهني، مع

(١) ينظر المادة (٢٢) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ.

(٢) د. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، (ط ١، دار الفكر العربي، ١٩٦١)، القاهرة، ص ١٩٠.

(٣) عبد الكاظم فارس المالكي، المنظمات المهنية في التشريع العراقي، (اطروحة دكتوراه، كلية القانون جامعة بغداد، ١٩٩٧)، ص ٢١٤.

الالتزام بنشرها في الجريدة الرسمية لتصبح نافذة بحق الأعضاء، وهذا لا يتعارض مع استقلال النقابات.

وقد أثرت في فرنسا مسألة تحديد الطبيعة القانونية للنقابات المهنية في عام ١٩٤٣ في القضية المتعلقة بنقابة الأطباء، المعروفة بقضية "وجوان"، كأول قضية تتعلق بالنقابات المهنية، وأوضح مفوض الحكومة في تقريره أن نقابة الأطباء على الرغم من طبيعتها المهنية إلا أنها ليست مؤسسة عامة^(١)، أي ان النقابات في فرنسا اما تعد من الأشخاص الخاصة مكلفة بإدارة مرفق عام وأما ان تعد أشخاص عامة من نوع جديد.

وبخصوص موقف محكمة التنازع الفرنسية، فقد أوضحت طبيعة النقابات المهنية صراحة في حكمها الصادر بتاريخ ١٣/٢/١٩٨٤ في القضية المتعلقة بانتخاب اعضاء مجالس نقابة الخبراء المحاسبين، ولقد أوضحت المحكمة أن لهذه النقابة طابع الأشخاص الخاصة، فقد جاء في الحكم "إن المجلس الوطني والمجالس الإقليمية لنقابة الخبراء المحاسبين، التي أنشئت بموجب المرسوم الصادر في ١٢/٨/١٩٦٩، له طابع المنظمات الخاصة على الرغم من كونها مكلفة في تسير مرفق عام"^(٢).

ولا يختلف موقف القضاء العادي في فرنسا متمثلاً بأعلى هيئة قضائية، ألا وهي محكمة النقض، فقد قضت هذه المحكمة في حكمها الصادر بتاريخ ٢٧/١٢/٢٠٠٦ بأنها تعد من الأشخاص المعنوية الخاصة المكلفة بخدمة عامة، وقضت المحكمة في هذا الخصوص

(١) مارسو لونغ واخرون، القرارات الكبرى في القضاء الاداري، (المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠٧)، ص ٣٦٢.

(٢) حكم محكمة التنازع الفرنسية: رقم (٢٣١٤)، بتاريخ ١٣/شباط/١٩٨٣ منشور على الموقع الالكتروني:

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXTO0000760>

تاريخ الزيارة ٦/٦/٢٠٢٢.

بأن نقابة المحامين في باريس، من الأشخاص الاعتبارية للقانون الخاص المكلفة بتنفيذ مرفق عام^(١).

ومما يلاحظ على هذه الأحكام أن القضاء الإداري الفرنسي، وبعد بعض التردد، أصبح ينز إلى الطعون الخاصة بالنقابات المهنية باعتبارها من الأشخاص المعنوية الخاصة^(٢).

وعلى صعيد الفقه فقد اعتبر بعض الفقه^(٣)، أن النقابات المهنية ما هي إلا تنظيم يخضع للقانون الخاص تم تكليفه إدارة مرفق عام، وأن هذا التكليف لا يغير من طبيعة النقابة ويحولها إلى مؤسسة عامة، ويتجه الفقه الفرنسي الحديث إلى اعتناق هذا الرأي باعتبار النقابات المهنية من أشخاص القانون الخاص^(٤).

وأما في العراق برزت إشكالية عن طبيعة النقابات المهنية على مستوى القضاء والفقه، أما القضاء فقد أوضحت محكمة التمييز في أحد أحكامها طبيعة النقابات المهنية في حكم محكمة التمييز الصادر بتاريخ ١٦/٧/١٩٧٥ فقد قضت المحكمة اعتبار نقابة المهن الطبيعية في العراق من أشخاص القانون العام، وأن قرارات النقابة تعد قرارات إدارية يمكن الطعن فيها^(٥).

(١) حكم محكمة النقض الفرنسية، الغرفة المدنية الاولى، رقم (١٥٦ . ٢٠-٥) في ٢٧/كانون

الاول/ ٢٠٠٦ منشور على الموقع الالكتروني:

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriJudi.do?idTexte=JURITEXT000007053769>

تاريخ الزيارة: ٢٠٢٢/٦/٦.

(2) Martin Lombard & Gilles Dumont Droit administrative, (9^o edition, Dalloz, 2011). p 112

(٣) جورج فؤيدل وبيار دلفولقيه، (القانون الإداري، ج٢، ط١، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠١)، ص ٤٩٥.

(4) Patrice Chrétien, Nicolas Chiffhot & Maxime Tourbe, (Droit administrative, 15e edition, Dalloz, 2016), p 217.

(٥) د. ابراهيم طه الفياض، العقود الإدارية النظرية العامة وتطبيقاتها في القانون الكويتي والمقارن، (جامعة الكويت، ١٩٧٧)، ص ٢٧.

أما عن موقف الفقه العراقي“ فهناك عدة آراء ظهرت بشأن تحديد الطبيعة القانونية للنقابات المهنية، فذهب الرأي الأول إلى أن النقابات المهنية هي هيئات خاصة تتمتع بامتيازات السلطة العامة، فهي من أشخاص القانون الخاص المكلفين بمهمة تسيير مرفق عام، و قراراتها التنظيمية والفردية هي قرارات إدارية تخضع الدعاوى المتعلقة بإلغائها لاختصاص القضاء الإداري، نتيجة للامتيازات الاستثنائية التي تتمتع بها^(١).

وذهب رأي آخر إلى عدم اعتبار النقابات مؤسسات عامة، استناداً إلى عدم توافر عنصر التخصيص المالي لها، ومن ثم فهي لا تعد مملوكة للدولة، إلا أنه لم يحدد طبيعة النقابة هل من أشخاص العامة ام الخاصة^(٢).

والرأي الراجح يعد النقابات المهنية من أشخاص القانون العام^(٣)، ونحن مع هذا الرأي الذي يذهب إلى اعتبار النقابات المهنية من أشخاص القانون العام وإن لم تعد مؤسسات عامة لما تتمتع به للنقابات المهنية من امتيازات والتي سنبينها على وفق ما يلي:-

أولاً: السلطة التنظيمية: للنقابات المهنية سلطة في اصدار قرارات تنظيمية^(٤)، حولها اياها القانون، تساعد على تحقيق الغرض الذي أنشئت لأجله، فالنقابات المهنية تقوم بتنظيم

(١) عبد الرحمن نورجان الايوبي، القضاء الاداري في العراق حاضره ومستقبله، اطروحة دكتوراه، (كلية الحقوق، جامعة القاهرة، دار مطابع الشعب، ١٩٦٥)، ص ١٠٦.

(٢) سعد العلوش، نظرية المؤسسة العامة وتطبيقاتها في التشريع العراقي، اطروحة دكتوراه،(كلية الحقوق، جامعة القاهرة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٨)، ص٤٥-٤٦.

(٣) د. ماهر صالح علاوي، القرار الاداري، (دار الحكمة للطباعة والنشر، بغداد، ١٩٩١)، ص٥٩، د. ابراهيم طه الفياض، القانون الاداري، ط١، مكتبة الفلاح، الكويت)، ص١٠٠.

(٤) القرار التنظيمي: هو القرار الذي يتضمن قواعد عامة ملزمة، تنطبق على عدد غير محدد من الأفراد، أي يحوي على قاعدة عامة موضوعية تنطبق على اشخاص معينين بأوصافهم لا بذواتهم، ينظر د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، (ط١، دار الفكر العربي، ١٩٥٧)، ص٣١١.

المهن بوصفها مرافق عامة ولكن الدولة لم تكن تهتم كثيراً بالنقابات وتخلت عنها، ومنحتها بعض سلطات القانون العام لتمكينها من إجراء هذا التنظيم لذلك أخضعت للرقابة الإدارية تحقيقاً للصالح العام، ومن تلك القرارات التي تسري على أعضاء المرافق العامة المهنية، قواعد السلوك المهني التي تتضمن آداب وواجبات المهنة، وقرار فرض الرسوم^(١).

لدينا تساؤل نقابة الصيادلة هل هي مرافق عامة أم شخصية معنوية عامة تدير مرفقاً إدارياً؟

يتم انشاء النقابة المهنية بقانون خاص وتتمتع بالشخصية المعنوية ولها الحق في تملك المنقول والعقار والتصرف بهما لتحقيق أغراضها ويمثلها النقيب^(٢)، وأن نقابة الصيادلة في العراق هي السلطة المختصة لمنح ترخيص مزاوله مهنة الصيادلة، وهذا يقودنا إلى القول بأنه على الرغم من السلطة التنظيمية الواسعة التي تتمتع بها النقابة، إلا إنها لا يتم التعامل معها على أنها مرفق عام تسري عليه القواعد العامة التي تخضع لها جميع مرافق الدولة “ إذ تتنازل هذه الأخيرة عن صلاحياتها للنقابة لمنح ترخيص مزاوله مهنة الصيدلة، ولا بأس في ذلك “لأن وجود نقابة مهنية تتطلب منحها جميع الصلاحيات النقابية والمهنية وهي بصدد إدارتها لشؤون المهنة“ إذ لها حق في قبول الانتماء ومنح إجازة مزاوله المهنة، والقول بذلك لا يحد من دور الإدارة وسلطتها الرقابية في هذا الصدد إلا إن نقابة الصيادلة في العراق منحها القانون كافة الصلاحيات والامتيازات، ومما يجعلها الأقرب إلى اللامركزية الإدارية المرفقية، لكنها فقدت هذه الأخيرة ركناً أساسياً من أركانها وهي الرقابة على قراراتها.

ومن الصلاحيات الممنوحة للمرافق العامة المهنية هي: إصدار اللوائح المتعلقة بتنظيم المهنة -قواعد السلوك المهني- والمقصود بها هو مجموعة من القواعد والمبادئ المعروفة لأصحاب المهنة نفسها، والتي تتطلب من الممارس أن يقوم بسلوك معين مبني على الالتزام

(١) د. محمد بكر قباني، المصدر السابق، ص ١٧٨

(٢) ينظر المادة (٢) من قانون نقابة الصيادلة العراق رقم (١١٢) لسنة ١٩٦٦.

بها بحيث تكون مراعاتها محافظة على المهنة وشرفها، والاخلال بها خروجاً عليها وعلى شرفها^(١).

ففي فرنسا فأن مجلس النقابة هو الذي يضع لائحة السلوك المهنة" إذ تصدر بناءً على قرار من وزير الصحة فأن هذه القواعد يعدها المجلس الوطني للنقابة المعنية، و ثم تعرض على الوزير المختص ليقرها هو او الحكومة بعد مناقشتها فالمادة (1-538 L.) من قانون الصحة العامة أوضحت أن المجلس الوطني لنقابة الصيادلة هو الذي يحضر قواعد السلوك المهني (نظام الأدبيات) ويقرر في شكل نظام إداري عام، وبالتالي تملك النقابة سلطة تنظيمية وتمارس هذه السلطة تحت رقابة قاضي الإلغاء^(٢).

وقد أوضح مجلس الدولة طبيعة قواعد السلوك المهني "نظام آداب المهنة" في قضية "بوجوان" قضت بأن القرارات التنظيمية هي قرارات إدارية وأن المنازعات المتعلقة بها تدخل في اختصاص القضاء الإداري، لذلك فهي تراقب تلك القرارات كقاضي إلغاء، والطبيعة الإدارية لقرارات المهنية، لا يفرق مجلس الدولة الفرنسي بين القرارات الفردية والتنظيمية، لأنها في كلتا الحالتين إدارية^(٣).

ويرى جانب من الفقه الفرنسي^(٤)، أن المجالس الوطنية للنقابات، عندما تضع قواعد السلوك المهني، فهي تعد كسلطة إدارية وأن قواعد السلوك المهني لها طبيعة القرارات الإدارية التنظيمية لذلك فهي يمكن إلغاؤها بسبب عدم المشروعية من خلال الطعن بالإلغاء أمام القاضي الإداري.

(١) تغريد محمد دوري النعيمي، التنظيم القانوني لمهنة المحاماة في العراق، (رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٢)، ص ٧٨.

(٢) جوج فيدل و بيار دلفوفيه، المصدر السابق، ص ٤٩٢.

(٣) مارسو لونغ واخرون، المصدر السابق، ص ٣٦٤.

(4) Andre Laubadere ,traite de driot administratif, op cit , p 774.

واما بالنسبة لرأي الفقه العراقي^(١)، فيرى البعض أن قواعد السلوك المهني هي قرارات إدارية صادرة عن شخص اعتباري خاضع للقانون العام، لذلك يجب على الجهة التي تضعها احترام مبدأ المشروعية ومراعاة التدرج في القواعد القانونية، وبالتالي يحق لكل صاحب مصلحة الطعن في هذه القرارات خاصة إذا كانت تمس حقاً مشروعاً له، ويفترض أن تكون السلطة المختصة هي محكمة القضاء الإداري“ إذ تعد الهيئة التنظيمية للنقابات المهنية من أخطر السلطات، لاسيما مع عدم وجود الرقابة الوصائية من الجهات المختصة.

وتعد مهنة الصيدلة من المهن التي لها قانونها ونظامها الداخلي، مما يلزم أصحابها بالالتزام بالقواعد القانونية حفاظاً على المهنة وسمعتها، فالمشرع يضع القواعد المتعلقة بالسلوك المهني للصيدلي والمنظمة لسلوك الاعضاء المنتمين للنقابة، ولأجل تحقيق هذا أجاز لها استخدام بعض وسائل القانون العام^(٢).

وبالرغم من عدم وجود لائحة مستقلة لأداب مهنة الصيدلة في العراق بصورة مستقلة الا اننا نجدها بشكل واضح في قانون مزاوله مهنة الصيدلة العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٠ النافذ، ولما لهذه المهنة من تأثير فعال في الحفاظ على حياة الناس وحمايتهم من خلال تأمين الصحة العامة في المجتمع، وهي عنصر مهم من عناصر النظام العام للمجتمع، وأن انتهاكها يؤدي بحياة الأفراد، فضلاً عن زعزعة أمن واستقرار المجتمع“ لأن الصيدلاني إذا خالف قانون المهنة وعمل على بيع المحظورات بدون وصفة طبية، فهذا بلا شك يؤدي إلى تعريض حياة الأفراد للخطر، وانتشار ظاهرة تعاطي المخدرات داخل المجتمع، وهنا يحتاج إلى سلطة تعمل على حمايته، ومن ثم يظهر دور سلطات الضبط الإداري من خلال

(١) د. ماهر صالح علاوي الجبوري، القرار الإداري، المصدر السابق، ص ٥٩، عبد الكاظم فارس المالكي، المصدر السابق، ص ٢١٧، تغريد محمد قدوري النعيمي، المصدر السابق، ص ٨٣.

(٢) ينظر المادة(٢٦) من قانون نقابة صيادلة العراق رقم(١١٢) لسنة ١٩٦٦.

التفتيش على الصيدليات، والتأكد ممن يمارس هذه المهنة والنظر في استيفاءه للشروط القانونية المطلوبة من عدمها^(١).

ثانياً: السلطة التأديبية^(٢): تعد السلطة التأديبية سلطة من سلطات القانون العام المخولة للنقابات المهنية ولا تستند إلى مبادئ القانون المدني في التعويض والفسخ ذلك أن علاقة الأعضاء بالنقابة هي علاقة قانونية^(٣).

ثالثاً: الإيرادات المالية للنقابات المهنية: وتتمتع النقابات بسلطة تحصيل الرسوم^(٤)، بوصفها مرافق عامة، وتعد من أهم سلطات القانون العام الممنوحة لهذه المرافق من قبل المشرع، وتتعدد الرسوم التي تقوم هذه المرافق بتحصيلها، ولعل أهم هذه الرسوم والتي تشكل مورد مهم للمرفق هي رسوم القيد في جدول المرفق، وكذلك الاشتراكات السنوية التي دفعها الأعضاء، وكذلك الرسوم الأخرى التي تفرضها مقابل الخدمات التي تقدمها للأفراد من غير الأعضاء، وتغطي هذه الرسوم مصاريف إدارة المرفق وتنفيذ مشاريعه وتساعد على تحقيق الغرض الذي أنشئ من أجله، وهي بذلك تعد مورداً اعتيادياً لتغطية النفقات الاعتيادية^(٥).

(١) ينظر المادة (٢٠/الفقرة ١) من قانون مزاوله مهنة الصيدلة العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٧٠ المعدل.

(٢) لتجنب التكرار، سنناقش بإيجاز النظام التأديبي في المبحث الثاني.

(٣) د. محمود جمال الدين زكي، قانون العمل، (ط٣، جامعة القاهرة، القاهرة، ١٩٩٨)، ص ٢٠٤.

(٤) قرار فرض الرسم: يعرف الرسم بأنه "مبلغ من النقود يدفعه الشخص جبراً إلى الدولة أو احد مرافقها العامة، مقابل نفع خاص يحصل عليه من جانب هذا المرفق أو الهيئة العامة، ينظر في ذلك د. أعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع المالي، (دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١١)، ص ٦٤.

(٥) نظر المادة (٢-٧١٢ L) من القانون التجاري الفرنسي (النفقات الاعتيادية الخاصة بالشبكة تمول عن طريق الرسوم من أي نوع كانت والمدفوعة الى مجالس التجارة والصناعة المحلية) والمادتان (٣٥، ٣٤) من قانون نقابة صيادلة العراق رقم (١١٢) لسنة ١٩٦٦ المعدل.

ويلتزم أعضاء النقابة بدفع رسوم مماثلة في الضرائب المباشرة، كأداء مالي يلتزمون به تجاه شخص من اشخاص القانون العام، وتفرض هذه الرسوم على الأعضاء بموجب قرارات تنظيمية تصدر عن المرافق المهنية^(١)، ويترتب على عدم دفع العضو لرسم الاشتراك السنوي استبعاده من الجدول^(٢)، وذلك أن مجانية القيد يعني فقدان مورد أساسي على المرفق.

المطلب الثاني

تنظيم ممارسة مهنة الصيدلة

تنظم قوانين مزاولة مهنة الصيدلة في العراق شروط ممارسة مهنة الصيدلة، شأنها شأن سائر المهن الأخرى ومع أن المشرع في قانون مزاولة مهنة الصيدلة العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٠ أطلق على مثل هذه الشروط بانها شروط مزاولة لا شروط ممارسة بيد أنه اعتمد تسمية "الممارسة" ضمن قانون نقابة الصيادلة رقم ١٢ لسنة ١٩٦٦ إلا أننا ارتأينا استعمال هذه الأخيرة لعدم استقرار المشرع على تسمية واحدة من جهة^(٣)، وكما إن مفهوم "الممارسة" أكثر ملاءمة لطبيعة النشاط الصيدلاني من جهة أخرى.

(١) د. محمد بكر قبانى، المصدر السابق، ص ١٧٦.

(٢) ينظر المادة (١٠) من قانون المحاماة رقم (١٧٣) لسنة ١٩٦٥ المعدل المنشور في الوقائع العراقية، بالعدد (١٢١٣)، بتاريخ ٢٢/١٢/١٩٦٥، والمادة (٣١) من قانون نقابة قانون نقابة الاطباء رقم (٨١) لسنة ١٩٨٤ والمنشور في الوقائع العراقية بالعدد (٣٠١٣) بتاريخ ١٩٨٧/١٠/١

(٣) نجد ان المشرع اشترط للعمل المهني الحصول على "اجازة ممارسة مهنة" استنادا إلى أحكام القوانين المتعلقة بالمهنة، إذ إنه استقر على استعمال لفظ "الممارسة" في المواد (٥،٦،٧) من قانون نقابة الاطباء رقم (٨١) لسنة ١٩٨٤، وكذلك الحال في المواد (٦-٧) من قانون نقابة اطباء الاسنان رقم (٤٦) لسنة ١٩٨٧ والمواد (١٠٩) من قانون تدرج ذوي المهن الطبية والصحية رقم ٦ لسنة ٢٠٠٠ والمنشور في الوقائع العراقية بالعدد (٣٨١١) بتاريخ ٣١/١/٢٠٠٠ استعملت "الممارسة" في معظم النصوص ذات العلاقة بالأطباء واطباء الاسنان في قانون مزاولة مهنة الصيدلة رقم (٤٠) لسنة ١٩٧٠ والمنشور في الوقائع العراقية بالعدد (١٨٥٤) في ١٩/٣/١٩٧٠ واستعمل =

سنتناول تنظيم ممارسة مهنة الصيدلة من خلال فرعين : الأول شروط القيد في مرفق نقابة الصيدلة، والثاني الواجبات المهنية للصيدلة.

الفرع الأول

شروط القيد في مرفق نقابة الصيدلة

تنظم القوانين المتعلقة بكل مهنة ومزاولتها من أصحابها وفق شروط محددة قانوناً لا بد من توافرها فيمن يقوم بمزاولة هذه المهنة أو تلك، وقد تكون هذه الشروط شروطاً عامة تتعلق بشخص القائم بمزاولة المهنة أو قد تكون خاصة متعلقة بالمهنة ذاتها، يمكن من خلال استقراء بعض نصوص القوانين المتعلقة بنقابة الصيدلة أن نتبين أن هناك عدة شروط للقيد في هذه المرافق، وهذا ما سنتناوله في من خلال الفقرات الآتية:

أولاً: الشروط العامة لممارسة المهنة: وتتمثل الشروط العامة بما يتعلق بشخصية القائم بممارسة مهنة معينة، وتتمثل هذه الشروط بالآتي:

١. **الجنسية:** نص قانون مزاولة مهنة الصيدلة وقانون نقابة الصيدلة، على أن يكون الشخص الذي يرغب بممارسة مهنة الصيدلة عراقي الجنسية^(١)، وأجاز القانون لنقابة الصيدلة حق قبول انتماء الصيدلة العرب أو الاجانب الذين لم يحرموا من حق الممارسة في بلادهم بسبب إساءتهم للمهنة وممن تعامل بلادهم العراق بالمثل او الذين لهم عقود خاصة مع الحكومة أو المؤسسات غير الحكومية، بشرط ان تقتصر الممارسة المهنية لهؤلاء في حدود أعمال وظيفتهم فيما إذا كانت بلادهم لا تعامل العراق بالمثل^(٢).

= "المزاولة" بالنسبة للصيدلة في المادة (٢) منه الى ان "يجب في من يزاول مهنة الصيدلة أن يكون ٣...٠٠٠ عضواً في النقابة وحاصلاً على الاجازة السنوية لمزاولة المهنة" ولكنه استعمل لفظة "الممارسة" في قانون نقابة الصيدلة رقم ١١٢ لسنة ١٩٦٦ .

(١) ينظر المادة (٢) من قانون مزاولة مهنة الصيدلة العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٧٠ المعدل.

(٢) ينظر المادة (٤١) من قانون نقابة صيدلة العراق رقم (١١٢) لسنة ١٩٦٦ المعدل.

المؤهل العلمي: ممارسة مهنة ما تحتاج إلى خبرة وكفاءة علمية، لهذا يعني ضرورة حصول الشخص على شهادة أكاديمية تثبت كفاءته وخبرته بمجال اختصاصه، ومن أجل احتكار ممارسة المهنة على ذوي الاختصاص الذين لديهم ملكة وإحاطة كاملة بكافة جوانب مهنتهم، ولحماية المجتمع من أشخاص دخلاء على المهنة الذين لا يملكون ما يؤهلهم لممارستها، إذ اشترطت غالبية القوانين الخاصة بالمهن الحرة الحصول على شهادة أكاديمية بالاختصاص ومعترف بها وذلك لمنحه رخصة ممارسة المهنة من أصحابها، فمهنة الصيدلاني مثل سائر المهن الطبية تتطلب التخصص العلمي، وتستلزم ممارستها - طبقاً للقانون العراقي- الحصول على شهادة أكاديمية في الصيدلة من إحدى الجامعات العراقية، أو أن يكون حاصلًا على الشهادة من إحدى الجامعات الأجنبية المعترف بها في العراق، لكن اشترط أن يجتاز امتحان يؤهله لممارسة المهنة داخل العراق وهذا الامتحان تجريه هيئة علمية بجامعة بغداد وتمثل فيها نقابة الصيادلة^(١).

وأحسن فعلاً المشرع" إذ اشترط اجتياز امتحان اختبار الكفاءة قبل ممارسة مهنة الصيدلة وذلك لخطورة هذه المهنة على أرواح الناس ووجب على من يمارسها أن يتمتع بكفاءة وخبرة ذات مستوى عالٍ.

٢. حسن السيرة السلوك: في فرنسا فإن المجلس الإقليمي للنقابة هو الجهة التي يقدم إليها طلب القيد ويصدر قراره خلال ثلاثة أشهر كحد أقصى، وعند انتهاء هذا الميعاد من دون صدور قرار من المجلس فإن صمته يعد قراراً ضمناً بالرفض، أما إذا رفض المجلس صراحة قبول القيد فإنه يتعين عليه أن يسبب قرار الرفض^(٢).

وإما في العراق فذهبت المادة(٤١) من قانون نقابة الصيادلة العراقية رقم ١١٢ لسنة ١٩٦٦ المعدل، إلى إن من بين شروط قبول الانتماء للنقابة أن يكون المتقدم غير محكوم عليه بجناية أو جنحة مخلّة بالشرف، وهذا من شأنه رفع مستوى الأداء المهني بصورة عامة وأداء الصيدلي بصورة خاصة، إذ يكون له الأثر البالغ في

(١) ينظر المادة(٢) من قانون مزاوله مهنة الصيدلة العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٧٠ المعدل.

(٢) ينظر المادة(4-4222L) من قانون الصحة العامة الفرنسي.

المحافظة على مكانة مهنة الصيدالة وكرامتها من جهة ، والمحافظة على حياة الأفراد وسلامتهم للحيلولة من دون استغلال حاجتهم الماسة للدواء والعلاج من جهة أخرى.

ثانياً: الشروط الخاصة بممارسة مهنة الصيدلة: التي يقتضيها قانون النقابة تتعلق بالمهنة ذاتها، وهذا ما سنتناوله وعلى وفق ما يلي:-

١. **التسجيل الصيدلي في النقابة:** ويعد الانضمام إلى النقابات المهنية في العراق أمراً اختيارياً من حيث المبدأ بالنسبة للأفراد اصحاب المهنة الا إنه يعد شرطاً للحصول على الترخيص بممارسة المهنة، أي يعد القيد في سجلات النقابة شرطاً واقفاً لممارسة المهنة وذلك لان النقابة هي الجهة التي تتولى التنظيم والاشراف فيما يتعلق بممارسة المهنة^(١)، ونلاحظ ان قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٩ لسنة ١٩٨٨ جعل الانتماء إلى الاتحادات المهنية والنقابات والجمعيات والنوادي إختيارياً والغى القرار النصوص الواردة في القوانين والتعليمات النافذة كافة التي تعد الانتماء إلى تلك الجهات إلزامياً^(٢).

إلا إن الواقع العملي يظاهر لنا خلاف ذلك "إذ إن معظم قوانين مزاوله المهن المختلفة تنص على ان التسجيل في النقابة المهنية يعد شرطاً من شروط ممارسة المهنة، كما ان المشرع العراقي لم يتخذ موقفاً واضحاً من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل، ففي قانون مزاوله مهنة الصيدلة العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٠" إذ جعل المشرع عضوية النقابة شرطاً من شروط مزاوله المهنة الصيدلة في العراق^(٣)، واستثنى القانون من شرط العضوية

(١) زينب كريم سواوي، المصدر السابق، ص ٢٩.

(٢) إذ عدل نص المادة(٤٠) من قانون نقابة الصيدالة رقم (١١٢) لسنة ١٩٦٦ بمقتضى قانون تعديل قانون نقابة الصيدالة رقم(٩٣) لسنة ١٩٨٨ المنشور في الوقائع العراقية بالعدد(٣٢١٩) بتاريخ ١٩٨٨/٩/٢ ونص "يكون الانتماء إلى الاتحادات المهنية والنقابات والجمعيات والنوادي اختيارياً".

(٣) ينظر المادة (٢/الفقرة/٣) من قانون مزاوله مهنة الصيدلة العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٧٠ المعدل.

في النقابة من كان حاصلاً على لقب مستحضر^١، ولكن يشترط على المستحضر أن يجدد إجازتي ممارسة المهنة والمحل الذي يمارس فيه المهنة في شهر كانون الثاني من كل سنة لدى وزارة الصحة بعد دفع الرسم المحدد لكلتي الإجازتين، وفي حالة التخلف عن تجديد أي منهما خلال المدة المذكورة فعليه دفع ضعف مبلغ الرسم، وتلغى أي من الإجازتين المذكورتين إن لم يدفع رسم تجديدها بعد انتهاء السنة التي بدأت بالشهر المذكور(١).

وينظم قانون نقابة الصيادلة العراقية آلية الانتماء إلى النقابة، والتي تقضي بأن يقدم طلب الانتماء إلى النقابة مرفقاً به الوثائق المصدقة من المراجع المختصة مثل وثيقة التخرج والمستمسكات الأخرى(٢)، ومن ثم يعرض الطلب على مجلس النقابة، ويبت في الطلب خلال مدة خمسة عشر يوماً من تاريخ وروده إلى النقابة، وبلغ طالب الانتماء والوزير بنتيجة القرار، وعلى مجلس النقابة تسبب قرارها في حالة رفض طلب الانتماء ويكون لطالب الانتماء مراجعة محكمة التمييز الاتحادية، إذا لم يبت مجلس النقابة في طلب الانتماء خلال (٣٠) يوماً من تاريخ تسجيل الطلب(٣)، وللوزير ولصاحب الطلب عند رفض طلبه حق تمييز القرار لدى محكمة التمييز الاتحادية خلال(١٥) يوماً من تاريخ التبليغ بالقرار وعلى المحكمة التمييز البت في الطلب خلال (١٥) يوماً من تاريخ استلام الطعن ويعد قرارها نهائياً(٤).

مما سبق يمكننا القول إن شرط العضوية، والتسجيل في نقابة الصيادلة ضروري، فهي صمام أمان للمهن وحمايتها من الدخلاء على مهنة الصيادلة " إذ أن مزاوله المهنة مشروط بالتسجيل في سجل الصيادلة لدى وزارة الصحة، ونحن نؤيد وجود تنظيم مهني يهدف إلى تخفيف العبء الإداري عن كاهل الدولة، وله ان يمارس سلطته وصلاحياته التنظيمية والرقابية على مدى توافر الشروط المهنية في من يرغب في ممارسة المهنة، سواء أكان صيدلية أم غيره ومن ثم إمكانية السماح والترخيص له بممارسة مهنته وبما يتفق مع

(١) ينظر المادة (٢/الفقرة٤/أ،ب) من قانون مزاوله مهنة الصيدلة العراقي رقم(٤٠) لسنة ١٩٧٠ المعدل.

(٢) ينظر المادة(٤٤/البند/أولاً)من قانون نقابة الصيادلة رقم (١١٢) لسنة ١٩٦٦ المعدل.

(٣) ينظر المادة(٤٤/البند/ثانياً)من قانون نقابة الصيادلة رقم (١١٢) لسنة ١٩٦٦ المعدل.

(٤) ينظر المادة(٤٤/البند/ثالثاً)من قانون نقابة الصيادلة رقم (١١٢) لسنة ١٩٦٦ المعدل.

القوانين والأنظمة والتعليمات المنظمة للمهنة، وعلى النحو الذي من شأنه تحقيق المصلحة العامة أولاً والمحافظة على كرامة المهنة وكرامة أصحابها ثانياً.

ولابد من الوقوف على التكيف القانوني لقرار التسجيل بجدول نقابة الصيدلة، أي معرفة الوصف القانوني الذي يسبغ على القرار المذكور من قبل القضاء والفقه، لما له من فائدة في تحديد الاختصاص القضائي عند الطعن به، ففي فرنسا فأن مجلس الدولة في قضية "بودين" بتاريخ ٣/آذار/١٩٤٨ ذهب إلى أن القرار المتخذ من قبل مجلس النقابة، سواء بقبول القيد أو رفضه، هو قرار يتمتع بالصفة الإدارية، أي قرار إداري وليس قضائياً^(١)، والقضاء العادي يقر ذلك أيضاً "لأن مجلس النقابة عندما ينظر طلب القيد فهو يمارس حقه كهيئة تنظيمية للمهنة، فقرار القيد يتعلق بنشاط المرفق المهني، ولا يوجد نزاع على حق مدني، وينظر في الطلب وفقاً لإجراءات غير قضائية"^(٢).

في العراق فان ما يجب الإشارة إليه، أن محكمة القضاء الإداري تختص بالفصل في صحة الاوامر والقرارات الإدارية التي تصدر عن الموظفين، والهيئات في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والقطاع العام التي لم يعين مرجعاً للطعن فيها^(٣)، لذا فأن المشرع يربط بين السلطة الإدارية والقرار الإداري، وبما ان النقابات ليست من دوائر الدولة –والرأي لمجلس الدولة– لذا فإنه لا يعد قراراً إدارياً القرار الصادر من المرافق العامة المهنية^(٤).

(1) Andre Laubadere ,traite de driot administratif, tome 1 (driot adm general, partie 2,16° editon, L.G.D.J), p 775 .

(٢) محكمة النقض الفرنسية، الغرفة المدنية، قرار رقم (١٠ - ١٩٤٦٧)، بتاريخ ٧ يوليو ٢٠١١، منشور الإلكتروني الموقع:

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichJurijudi.do?idTexte=JURITEXT000024332793>

تاريخ الزيارة ٨/٦/٢٠٢٢.

(٣) ينظر المادة (٧/رابعاً) من قانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩، المنشور في الجريدة الرسمية بالعدد (٤٢٨٣)، بتاريخ ٢٠/٧/٢٠١٣.

(٤) قرار مجلس شورى الدولة العراقي رقم (٩٨٠/٤١)، بتاريخ ٨/٦/١٩٨٠، اشار اليه: علي لؤي عبد المنعم، دور النقابات المهنية في الوظيفة العامة، (رسالة ماجستير في كلية الحقوق جامعة النهدين، ٢٠٠٠)، ص ٣٦.

أما الفقه فإن موقفه يختلف عن القضاء، فيذهب إلى أن القرارات الصادرة من المرافق المهنية فيما يتعلق بالقيود في جداولها قرارات إدارية، نظراً لما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة وكونها مرافق عامة^(١).

ونحن نميل إلى الرأي الفقهي في اعتبار القرارات المتعلقة بالقيود قرارات إدارية، فهو قرار إداري منشئ للمركز القانوني من يوم صدوره، وهذه العلاقة بين العضو والمرفق العام المهني هي علاقة قانونية، ليست علاقة تعاقدية تنشأ عنها حقوقاً والتزامات للأعضاء وبالنسبة للمرفق نفسه في الواقع فإن قرار القيد هو إجراء شرطي فيما يتعلق بشخص معين يستلزم وضعه بمركز قانوني عام يشبه إلى حد ما قرار تعيين موظف.

٢. **الترخيص الإداري لمزاولة المهنة الصيدلة:** تعد إجازة ممارسة المهنة هي بمثابة الترخيص أو التصريح من الجهات المختصة قانوناً لممارسة المهنة بصورة قانونية ويشترط لممارسة مهنة الصيدلة طبقاً لقانون مزاولة مهنة الصيدلة العراقي، الحصول على الإجازة السنوية لممارسة المهنة^(٢).

وتعد مهنة الصيدلة هي من المهن التي لا يجوز ممارستها إلا بعد الحصول على الإجازة التي تخول صاحبها ممارسة مهنة الصيدلة، فيما اشترط قانون مزاولة مهنة الصيدلة العراقي الحصول على إجازة سنوية لممارسة مهنة الصيدلة، وأوكل القانون مهمة منح الإجازة إلى نقابة الصيدلة سواء أكان منح إجازة ممارسة المهنة أم منح إجازة فتح محل لممارسة المهنة، ويتم منح الإجازة إلى الصيدلي بعد تسجيل اسمه في سجل النقابة، ومن ثم استيفاء ودفع رسوم تجديد الإجازة في شهر كانون الثاني من كل سنة^(٣)، وإذا لم

(١) د. إبراهيم طه الفياض، القانون الإداري، المصدر السابق، ص ١١٠، د. ماهر صالح علاوي، المصدر السابق، ص ٥٩، علي لؤي عبد المنعم، المصدر نفسه، ص ٣٧.

(٢) ينظر المادة (٢/الفقرة/٣) من قانون مزاولة مهنة الصيدلة العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٧٠ المعدل.

(٣) ينظر المادة (٤٤/الفقرة/٤٤) من قانون نقابة الصيدلة العراقي رقم (١١٢) لسنة ١٩٦٦ المعدل، والمادة (٢/الفقرة/٣) من قانون مزاولة مهنة الصيدلة العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٧٠ المعدل.

يدفع العضو رسم التجديد في المدة المذكورة من دون عذر مشروع يقتنع مجلس النقابة به ، يمنع من ممارسة المهنة ولا تمنح له إجازة الممارسة إلا بعد دفع ضعف رسم التجديد^(١) ، وفي حالة تخلف العضو عن تجديد إجازة الممارسة لمدة سنتين متتاليتين من دون عذر مشروع ، يشطب أسمه من السجل ، وإذا رغب في إعادة التسجيل عليه ان يدفع رسمي الانتماء إلى النقابة والتجديد مجدداً^(٢) .

وفيما يتعلق بموضوع تراخيص فتح الصيدليات فقد انبرى لها قانون مزاوله مهنة الصيدلة، فان إجراءات فتح الصيدلية بواسطة صيدلي تتوافر به الشروط اللازمة لمزاولة مهنة الصيدلة^(٣) ، فسلطة منح إجازة المحل منوطة إلى نقابة الصيادلة^(٤) ، وقد حدد المشرع الشروط الجوهرية لمنح الترخيص بأنشاء الصيدليات العامة وجعل للإدارة سلطة مقيدة، ومنها عنوان الصيدلية، وسند الشراء المصدق لدى كاتب العدل إذا تعلق الطلب بصيدلية قائمة، وعقد الايجار إذا لم يكن المحل المعدل للصيدلية ملكا لطالب الاجازة، وكما واجب امتناع الإدارة عن منح الترخيص لفتح صيدلية مقابل أو مجاور صيدلية أخرى بمسافة تقل عن خمسين متراً^(٥) .

وللإدارة حقها بإلغاء الرخصة الممنوحة لمزاولة المهنة اذا رأت أن الاستمرار بها يعرض النظام العام للخطر أو الإخلال بأحد عناصره، وقد حدد القانون حالات إلغاء الإجازة الممنوحة لفتح صيدلية معينة، ونلاحظ بان الحالات التي نص القانون عليها محصورة في اطار التغيب عن ممارسة عمل الصيدلية، وكان الأجدر تضمين هذه المادة حالات أخرى تكون أكثر تأثيراً على سلامة النظام العام فعلى سبيل المثال عملية انتاج

(١) ينظر المادة (٤٦) من قانون نقابة الصيادلة العراقي رقم(١١٢) لسنة ١٩٦٦ المعدل.

(٢) ينظر المادة (٤٧) من قانون نقابة الصيادلة العراقي رقم(١١٢) لسنة ١٩٦٦ المعدل.

(٣) ينظر المادة (٢) من قانون مزاوله مهنة الصيدلة في العراق رقم(٤٠) لسنة ١٩٧٠ المعدل.

(٤) ينظر المادة (٤) من قانون مزاوله مهنة الصيدلة في العراق رقم(٤٠) لسنة ١٩٧٠ المعدل.

(٥) ينظر المادة (٥) من قانون مزاوله مهنة الصيدلة في العراق رقم(٤٠) لسنة ١٩٧٠ المعدل.

المخدرات، وبيعها بطريقة غير شرعية لأنها تعرض الأمن العام، وسلامة أرواح الأفراد للخطر داخل النظام العام.

الفرع الثاني

الواجبات المهنية للصيادلة

ومن أهم الواجبات التي يجب على الصيدلي الالتزام بها عدم إعاره اسمه أو ترخيصه لفتح محل ومزاولة مهنة الصيدلة من شخص غيره، لأن ذلك يشكل خطراً جسيماً على المجتمع، لأن مهنة الصيدلة تتطلب الخبرة والمهارة الفنية في تحضير الدواء، فضلاً عن استخدام المحل للمتاجرة بالمخدرات، والمؤثرات العقلية أو تسهيل الحصول عليها بدون وصفة طبية، وبذلك عد المشرع العراقي استعارة أو إعاره اسم الصيدلي لغرض فتح محل فعلاً مجرمًا يوجب العقاب إذ نص عليه في قانون المهنة نفسه^(١).

وحظر الجمع بين مزاولة مهنة الصيدلة وبين أية وظيفة عامة -أي عدم الارتباط بوظيفة رسمية في دوائر الدولة بالنسبة للصيدلي من اجل امتلاك صيدلية- فقد أجاز المشرع العراقي للصيدلي العراقي المسجل عضواً في النقابة ممارسة المهنة خارج أوقات الدوام الرسمي على أن تكون في مكان وظيفتهم وفقاً لأحكام القانون^(٢)، وللوزير المختص أن يمنح الصيدلي الموظف من مزاولة المهنة خارج أوقات الدوام الرسمي، على أن يخصص له مبلغ مالي بنسبة لا يقل عن (٢٥٪) من راتبه الاسمي^(٣).

ونرى بان على المشرع إفساح المجال للصيادلة لممارسة المهنة خارج أوقات الدوام الرسمي" من أجل تمكينهم من الحصول على دخل يكفي احتياجات المعيشة وابتعادهم عن التمرد على القانون فضلاً عن جعل ممارسة مهنة الصيدلة مقتصرة على أشخاص لهم خبرة ومهارة في هذا العمل، على اعتبار أن توظيفهم في الدولة قد كان بناء على اختبارهم، واجتيازهم للاختبار وهذا دليل على امتلاكهم مؤهلات معينة لممارسة مهنتهم.

(١) ينظر المادة (٥٠) من قانون مزاولة مهنة الصيدلة العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٧٠ المعدل.

(٢) ينظر المادة (٥٠) من قانون نقابة الصيادلة العراقية رقم (١١٢) لسنة ١٩٦٦ المعدل.

(٣) ينظر المادة (٥٠/الفقرة ٣) من قانون نقابة الصيادلة العراقية رقم (١١٢) لسنة ١٩٦٦ المعدل.

المبحث الثاني

المخالفات التأديبية في نطاق مهنة الصيدية

يجب على كل صيدلي أن يحترم مجموعة القواعد والأخلاق المهنية التي يخضع لها من أجل حسن سير المهنة، وأهم الواجبات التي يلتزم بها المهني هي تنفيذ الواجبات والمهام التي تفرضها عليه المهنة ذاتها، هذا من جهة ومن جهة أخرى إذا لم يلتزم الصيدلي بالواجبات المنوطة به تعد جريمة تأديبية تستوجب مساءلة الصيدلي.

في فرنسا يلزم الصيدلي بالامتثال للواجبات المهنية والالتزامات الأخلاقية المنصوص عليها في قانون الصحة العامة^(١)، ومدونة قواعد السلوك المهني^(٢) ويجوز فرض عقوبة تأديبية عليه في حالة مخالفة هذه الأخلاقيات وأيضاً في حالات سوء الممارسة^(٣).

وأما في العراق ينص قانون نقابة الصيادلة على الأفعال التي يكون ارتكابها من الصيدلي سبباً لمحاسبته تأديبياً إذ يجب على كل عضو الالتزام بواجبات الممارسة المهنية، وعدم الإخلال بها، أو القيام بأحد الأعمال الممنوعة أو التصرف يحط من قدر المهنة أو الامتناع عن تنفيذ مقررات النقابة^(٤)، ويكون على الصيادلة الأعضاء الامتناع عن الأمور^١. استخدام الوسطاء أو التوسل بوسائل الدعاية، أو الترغيب،^٢ عدم تطبيق الأوامر التي تصدرها المراجع الصحية الرسمية أو النقابة،^٣ استخدام غير المجازين من ذوي المهن

(١) الواجبات العامة للصيادلة ورد ذكرها ضمن المادة (٢-٤٢٣٥-٢٠-٢٠٠٠) من قانون الصحة العامة في حين ورد ذكر المحظورات التي يتمتع عنها الصيدلي ضمن المادة (٢١-٤٢٣٥-٣٠) من قانون الصحة العامة الفرنسي والمنشور على قاعدة التشريعات الفرنسية.

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do>

(٢) ينظر المواد (٧٧-٤٢٣٥-٤٢٣٥-١-٢٠٠٠) من قانون الصحة العامة الفرنسي والمنشور على قاعدة التشريعات الفرنسية

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do>

(٣) ينظر المادة (٦-٤٢٣٤-٤٢٣٤-٤٢٣٤) من قانون الصحة العامة الفرنسي والمنشور على قاعدة التشريعات الفرنسية

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do>

(٤) ينظر المادة (٢٧) من قانون نقابة الصيادلة العراق رقم (١١٢) لسنة ١٩٦٦ المعدل.

الصحية،٤.عدم مراعاة السلوك المهني المقرر بحسب تعليمات تصدرها النقابة، دون الاساءة إلى سمعة المهن الطبية أو ممتنيتها أو الحط من منزلتهم العلمية أو الأدبية"^(١).

سنتناول هذا المبحث ضمن المطلبين الآتين: الأول تعريف العقوبة التأديبية وانواعها والثاني اجراءات فرض العقوبة التأديبية والطعن فيها.

المطلب الأول

تعريف العقوبة التأديبية وأنواعها

طبقاً لمبدأ شرعية العقوبة التأديبية لا يجوز للجهة المختصة بالتأديب توقيع عقوبة غير مقررة في النصوص القانونية السارية، وتحدد العقوبات التأديبية في التشريعات المهنية على سبيل الحصر، وتلتزم السلطة التأديبية عند توجيه عقوبة للصيديلي اختيار العقوبة المتناسبة مع الخطأ او المخالفة التأديبية التي ارتكبها.

سنتناول في هذا المطلب في الفرعين: الأول هو تعريف العقوبة التأديبية ومبادئ العقوبة التأديبية، والثاني انواع العقوبات التأديبية.

الفرع الأول

تعريف ومبادئ العقوبة التأديبية

معظم التشريعات القانونية لم تعرف العقوبة التأديبية بل ذكرتها على سبيل الحصر كالمشرع الفرنسي والعراقي ونتيجة لذلك تكفل الفقه والقضاء بتحديد مفهوم العقوبة التأديبية كعقوبة تفرضها الإدارية على موظف عام بمناسبة ارتكاب مخالفة تأديبية أثناء الخدمة أو بسببها، إذ تم تعريفها على أنها جزاء يوقع على الموظف بقصد تأديبه بسبب ارتكابه مخالفة تأديبية"^(٢).

(١) ينظر المادة (٣١/الفقرة٢) من قانون نقابة الصيادلة العراقية رقم(١١٢) لسنة١٩٦٦ المعدل.

(٢) د. نواف كنعان، القانون الإداري الكتاب الثاني، (الدار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٣)، ص١٧٥.

وتستند العقوبات التأديبية إلى المبادئ العامة التي يلتزم بها المشرع والإدارة عند فرضها، بما في ذلك مبدأ الشرعية، أي أن العقوبات غير صحيحة ومشروعة إلا إذا كانت من بين العقوبات التي ينص عليها القانون، فتطبق العقوبة في مجالها متى وجبت واستوفيت شروطها، وكلما فرضت الإدارة عقوبة غير منصوص عليها، فإنها تعد غير قانونية وتنطوي على انحراف خطير في استعمال السلطة، يجب تقويمه، ونصت على ذلك المادة (١٩/الفقرة/ثانياً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ بانه "لا جريمة ولا عقوبة الا بنص ولا عقوبة الا على الفعل الذي يعده القانون وقت اقترافه جريمة، ولا يجوز تطبيق عقوبة اشد من العقوبة النافذة وقت ارتكاب الجريمة"

مبدأ وحدة العقوبة التأديبية، أي عدم جواز مضاعفتها، ومعاقة الموظف على نفس الفعل مرتين، متى توفرت شروطه مثل وحدة المخالفة التأديبية، ووحدة النظام القانوني الذي يحكم المخالفين ووحدة السلطة التأديبية التي تفرض العقوبة فضلاً عن ذلك استنفاد العقوبة بالنسبة للإجراءات القانونية بحيث تصبح كاملة ونهائية^(١).

الأمر نفسه ينطبق على مبدأ شخصية العقوبة، إذ لا يجوز توقيعها إلا على المسؤول عنها قانوناً، وبالتالي ترتبط العقوبة بشخصية مرتكب المخالفة ودون سؤال غيره عنها إلا إذا كان شريكاً معه^(٢).

وأخيراً مبدأ عدم الرجعية العقوبة أي لا يمكن سحب التجريم على سلوك تحقق في الماضي أو يمكن تطبيق عقوبة جديدة على فعل تم تجريمه سابقاً عندما تكون اشد من العقوبة الأولى، لا يمكن تطبيق القانون الجديد أن وجد إذا كان ذلك يسبب ضرراً للموظف مقارنة بالقانون السابق^(٣).

(١) د. نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الاول، (دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠١٠)، ص ١٨٧.

(٢) د. محمد عصفور، ضوابط التأديب في نطاق الوظيفة العامة، مجلة العلوم الإدارية، بالعدد ١، س ١٩٦٣، ص ٨٠.

(٣) د. محمد ماهر أبو العينين، التأديب في الوظيفة العامة، (دار أبو المجد للطباعة، ١٩٩٩)، ص ٥٦١.

ومن خلال النظر الى مهنة الصيدلة نرى أنها من المهن ذات الأثر الكبير في النسيج الاجتماعي، ولا يخفى على أحد وجود حالات لدى الممارسين لهذه المهنة من الصيدلة أدت إلى تدهور أوضاعها داخل المجتمع، مما أثر سلباً على النظام العام، وتعد مخالفة أداب ممارسة المهنة والقواعد المنظمة لها المنصوص عليها في قانون النقابة خطأ يسأل عنه الصيدلي، الذي ارتكب الفعل، مسؤولية تأديبية ويعاقب الصيدلي بالعقوبة المنصوص عليها في قانون النقابة، سواء أكان يحمل صفة الموظف العام أم لا، فالنظام التأديبي في كلا الحالتين يكون على وفق ما نصت عليه قوانين الانضباط^(١)، فلا يجوز للجهة المناط بها اختصاص التأديب أن توقع عقوبة غير منصوص عليها بالقانون المطبق على الواقعة لأن العقوبات التأديبية في قانون اي مهنة محدد على سبيل الحصر فيما يترك للجهة التأديبية سلطة تقديرية باختيار العقوبة المتناسبة مع الخطأ المرتكب من العضو عند توجيه العقوبة له^(٢).

الفرع الثاني

أنواع العقوبات التأديبية

في فرنسا يقرر مجلس التأديب الفرنسي فرض واحدة أو أكثر من العقوبات التأديبية الواردة ضمن أحكام المادة (٦-٥٣٢٤ L) من قانون الصحة العامة في حالة مخالفة مدونة أخلاقيات الصيدلة المنصوص عليها في المادة (١-٤٣٣٥ L) أو حالة الخطأ المهني وتتمثل هذه العقوبات بما يأتي "١. التنبيه ٢. اللوم ٣. المنع المؤقت أو التام من أداء الخدمة ... ٤. المنع من أداء مهنة الصيدلة ولمدة لا تقل عن خمس سنوات مع وقف التنفيذ أو من دونه..."^(٣).

(١) د. سليمان الطماوي، قضاء التأديب، ج٣، (دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٧)، ص٢٢٦-٢٢٧.

(٢) محمد ماجد ياقوت، شرح الاجراءات التأديبية، (منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٤)، ص ٥٢.

(٣) المادة (٦-٤٢٣٤ L) من قانون الصحة العامة الفرنسي والمنشور على قاعدة التشريعات الفرنسية

واما في العراق نص قانون نقابة الصيادلة رقم ١١٢ لسنة ١٩٦٦, على أن كل عضو أخل بواجبات الممارسة المهنية ، أو قام بأحد الأعمال الممنوعة أو تصرف تصرفاً يحط من قدر المهنة أو امتنع عن تنفيذ مقررات النقابة تفرض عليه إحدى العقوبات التالية:
أولاً: الغات النظر: ويكون بكتاب يوجه الى العضو المخالف يلفت نظره فيه الى عدم تكرار المخالفة^(١) .

ثانياً: الإنذار: ويكون بكتاب يوجه الى المخالف يعلم فيه عدم الارتياح من تصرفاته لذنب معين وينذر بوجوب عدم تكراره وبخلاف ذلك تطبق بحقه العقوبات الانضباطية الأخرى^(٢) .

ثالثاً: الغرامة: يضاعف مبلغ الغرامة في حالة تكرار المخالفة خلال ثلاث سنوات من تاريخ ارتكاب المخالفة الأولى، ويقيد مبلغ الغرامة ايراداً لصندوق النقابة وعند عدم دفعها تستحصل منه بواسطة دوائر التنفيذ^(٣) .

رابعاً: المنع من ممارسة المهنة لمدة لا تتجاوز الثلاثة اشهر, وإذا عاد لارتكاب المخالفة نفسها خلال ثلاث سنوات من تاريخ ارتكاب المخالفة الأولى يعاقب بالمنع من الممارسة مدة لا تتجاوز الستة اشهر, ويجوز الجمع بين عقوبتي الغرامة والمنع من ممارسة المهنة^(٤) .

خامساً: غلق المحل مدة لا تزيد على الشهر الواحد عند تكرار المخالفة في المحل نفسه^(٥) .

=تاريخ الزيارة، ٢٠٢٢/٦/٥، الساعة ١٠:٤٥ صباحاً.

(١) ينظر المادة (٢٧/أولاً) من قانون نقابة الصيادلة العراقية رقم (١١٢) لسنة ١٩٦٦ المعدل.

(٢) ينظر المادة (٢٧/ثانياً) من قانون نقابة الصيادلة العراقية رقم (١١٢) لسنة ١٩٦٦ المعدل.

(٣) ينظر المادة (٢٧/ثالثاً) من قانون نقابة الصيادلة العراقية رقم (١١٢) لسنة ١٩٦٦ المعدل.

(٤) وبالرغم من أن عقوبتي الغرامة و المنع هي من العقوبات التأديبية كما ورد في قانون النقابة الا انها لها صفة جزائية فعقوبة المنع تعد من التدابير الاحترازية السالبة للحقوق والمنصوص عليها ضمن المواد (١١٣-١١٤) بينما تعد عقوبة الغرامة من العقوبات الأصلية المادة (٩١) في قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المنشور في الجريدة الرسمية بالعدد (١٧٧٨) بتاريخ ١٥/٩/١٩٦٩ المعدل.

سادساً: شطب اسم العضو من سجل النقابة إذا صدر عليه حكم نهائي بالحبس أو بالغرامة عن جناية عادية أو جنحة مخلة بالشرف أو جريمة ناشئة عن سوء ممارسته المهنة، ولا يجوز إعادة تسجيل العضو في النقابة الا بعد رد اعتباره^(١).

سابعاً:-المصادرة الادارية هي عقوبة تكميلية للعقوبة الأصلية، ومن أمثلتها إلغاء الترخيص الإداري الممنوح لشخص ما بحالة وقوع مخالفة قانونية لشروط الترخيص فضلاً عن مصادرة الأشياء التي سببت المخالفة القانونية^(٢)، كقيام صيدلي حاصل على إجازة فتح صيدلية ببيع المواد المخدرة فإن هذا يعد مخالفاً لشروط منح الترخيص.

نصت المادة(٣٨) من قانون مزاولة مهنة الصيدلة في العراق للوزير أن يقرر مصادرة وإتلاف الدواء سواءً المصنوع داخل العراق أم المستورد من الخارج بحالة عدم استيفاؤه للشروط المنصوص عليها قانوناً^(٣)، فيما ذكر المشرع بالنص على عقوبة المصادرة بقانون المخدرات والمؤثرات العقلية العراقي^(٤)، إذ أعطى للمحكمة الحكم بمصادرة الأموال المتأتية للمتهم وزوجه وأولاده من المتاجرة بالمواد المخدرة بحالة ارتكاب احدي الجرائم المنصوص عليها بهذا القانون.

ونرى أنه من الأفضل أن تكون العقوبة الموقعة على الصيدلاني أشد بحالة قيامه ببيع المواد المخدرة بشكل غير قانوني كون فعله يؤدي إلى زعزعة الثقة بهذه المهنة، وهذه الأخيرة ذات أثر كبير على المجتمع“ لان صرف الدواء بشكل غير قانوني يؤثر على أمن المجتمع واستقراره كون السماح بتفشي ظاهرة تعاطي المخدرات، وما ينجم عنها من جرائم في المجتمع هذا

(١) ينظر المادة(٢٧/ثالثاً) من قانون نقابة الصيادلة العراقية رقم(١١٢) لسنة ١٩٦٦ المعدل.

(٢) ينظر المادة(٢٨) من قانون نقابة الصيادلة العراقية رقم(١١٢) لسنة ١٩٦٦ المعدل.

(٣) ينظر المادة(٣٨) من قانون مزاولة مهنة الصيدلة في العراق رقم(٤٠) لسنة ١٩٧٠ المعدل.

(٤) ينظر المادة(٣٤/الفقرة ب/ثانياً) من قانون المخدرات والمؤثرات العقلية العراقي رقم(٥) لسنة ٢٠١٧، منشور على جريدة الوقائع العراقية الرسمية، بالعدد(٤٤٤٦)، بتاريخ ٢٠١٧/٨/٥.

المطلب الثاني

إجراءات فرض العقوبة التأديبية والطعن فيها

أن سلطة النقابة المهنية في فرض العقوبة ليست مطلقة، إذ يتعين على سلطة التأديب بوجه عام، الالتزام بجملة الاجراءات التي قررها القانون لغرض إصدار قرار فرض العقوبة، وينبغي لفرض العقوبة التأديبية على الصيدلي اتباع مجموعة من الإجراءات التي تنظم ما بين مرحلة ارتكاب المخالفة إلى غاية صدور القرار التأديبي، لعل أهمها ما يتصل بقرار فرض العقوبة التأديبية، وهي حق الاعتراض والطعن بهذا القرار بما يضمن تحقيق العدالة في المحاكمة التأديبية لعضو النقابة كما هو الحال بالنسبة للتأديب في نطاق الوظيفة العامة^(١).

وهذا ما سنقوم ببحثه ضمن هذا المطلب وعلى فرعين، سنتناول في الفرع الأول منه اجراءات فرض العقوبة التأديبية على الصيدلي في حين سيكون الطعن في العقوبة التأديبية هو مضمون الفرع الثاني .

الفرع الأول

إجراءات فرض العقوبة التأديبية

يقصد بالإجراءات التأديبية تلك الخطوات التي يتعين اتباعها للتحقق من ارتكاب الصيدلي للخطأ المنسوب اليه، تمهيداً لإيقاع العقوبة التأديبية المناسبة عليه في مراحل التحقيق والإحالة إلى المحاكمة التأديبية ، وأخيراً مرحلة إصدار قرار فرض العقوبة التأديبية^(٢).

(١) د. نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، (ط١، دار الثقافة، عمان، ٢٠٠٧)، ص ١٦.

(٢) د. سليمان الطماوي، قضاء التأديب، المصدر السابق ص ٥٤٠.

في فرنسا يعد مجلس الدولة الفرنسي قواعد تحريك الدعاوي التأديبية من القواعد المتعلقة بالنظام العام، ولا يمكن الرجوع عنها في أي وقت تكون عليه هذه الإجراءات^(١)، وفيما يتعلق بالإجراءات التأديبية النقابية فهي تسهم في تحقيق حماية شرف المهنة عبر فرض الجزاء على من يقوم بانتهاك آداب المهنة^(٢)، ونص قانون الصحة العامة الفرنسي على القواعد المنظمة للإجراءات التأديبية للصيادلة، إذ يتم تحريك الشكوى ضد الصيدلي في حال إخلاله بمدونة قواعد السلوك المهني من قبل كل من "وزير الصحة والسكان، وزير الضمان الاجتماعي، المدير العام للوكالة الفرنسية لسلامة الأدوية والمنتجات الصحية، والمدير العام للوكالة الوطنية لسلامة الغذاء والبيئة والعمل والمدير العام للوكالة الصحية الإقليمية أو رئيس المجلس الوطني المدعي العام، المجلس الوطني للمجلس المركزي أو الولاية الإقليمية، ويتم ارسال الشكوى إلى رئيس هيئة التأديب الابتدائية من قبل رئيس المجلس المركزي أو الولاية الإقليمية أو صيدلي مسجل في أحد الجداول من النظام أو الأفراد"^(٣).

واللافت للنظر أن تأديب الصيادلة يخضع الى نظام التوفيق وهو شرط مسبق الزامي قبل الإحالة إلى المحاكمة التأديبية الغاية منه هو القيام بالتسوية الودية للمنازعات قبل الإحالة إلى مجلس التأديب^(٤)، متى ما كانت الشكوى مقدمة من صيدلي آخر أو من فرد معين، ويتم اجراء التسوية الودية قبل الاحالة الى مجلس التأديب وإعداد إجراءات التوفيق

(١) د. علي عيسى الاحمد: المسؤولية التأديبية للأطباء في القانون المقارن، (ط١، منشورات

الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١١)، ص ٧١٣.

(2) Jean Paul, Les Juridiction Ordinales,(Edetion 2003,L.G.D.J),p79

(٣) ينظر المادة(٢-4234- R. 5016) من قانون الصحة العامة الفرنسي، منشور على الموقع الالكتروني:

<http://www.socpharmbordeaux.asso.f>، تاريخ الزيارة ٦/٧/٢٠٢٢.

(٤) ينظر المادة(34-4234- R. 4234-2) من قانون الصحة العامة الفرنسي، والمادة

(٤) من المرسوم رقم(٢٠١٢-٦٩٦) لسنة ٢٠١٢ بشأن إنشاء إجراء التوفيق قبل بدء

غرف الانضباط الابتدائية في النقابة الوطنية للصيادلة والإجراءات التأديبية المطبقة

بشأن هذا النظام ينظر في ذلك د. علي عيسى الاحمد: المصدر السابق، ص ٨٢٥.

في شهر واحد من تأريخ استلام الشكوى^(١)، ويجب تكليف المشتكي بالحضور لهذا الغرض خلال مدة شهر من تأريخ تسجيل الشكوى لدى أمانة المجلس الاقليمي، وعلى الرغم من أن مرحلة التوفيق هذه تجمد الشكوى بصورة مؤقتة الا انها لا تحول بطبيعة الحال من دون نقل الشكوى الى القضاء النقابي في مدة (٣) اشهر، وتبدأ هذه المهلة في السريان من تاريخ تسجيل الشكوى، وفي حالة التوفيق بين الخصمين فان الشكوى تعد كما لو تم سحبها، أما في حالات أخرى من الإحالة من وزير الصحة، المدير العام للوكالة الصحية الاقليمية...، فإنه يتم إرسال شكوى مباشرة إلى رئيس هيئة التأديب الابتدائية من دون المرور بمرحلة التوفيق، ويتم تحقيق هذه الغاية من خلال تعيين المستشارين والمختصين لتنظيم المصالحة بين الطرفين^(٢)، وفي حالة عدم التقيد بالمدة المحددة للتوفيق يكون لصاحب الشكوى الحق في أن يطلب من رئيس المجلس الوطني بإبلاغ رئيس هيئة التأديب الابتدائية المختصة^(٣)، ويقوم رئيس المجلس المحلي لنقابة الصيدلة بإحالة النزاع إلى الغرفة (الهيئة التأديبية) أو يحيل رئيس المجلس المركزي الى الهيئة التأديبية التابعة لهذا الأخير نفسه^(٤).

وأما في العراق، يحال إلى لجنة انضباط النقابة كل صيدلي يمارس المهنة خلافا لأحكام قانون مزاوله مهنة الصيدلة رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٠ سواء تمت احالته إلى المحاكم من

(١) ينظر المادة (٢-٤٢٣٤ R.) من قانون الصحة العامة الفرنسي والمنشور على قاعدة التشريعات الفرنسية

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do>، تاريخ الزيارة ٦/٧/٢٠٢٢.

(٢) ينظر المادة (٣٥-٤٢٣٤ R.) من قانون الصحة العامة الفرنسي والمنشور على قاعدة التشريعات الفرنسية

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do> تاريخ الزيارة ٦/٧/٢٠٢٢.

(٣) ينظر المادة (٣٨-٤٢٣٤ R.) من قانون الصحة العامة الفرنسي والمنشور على قاعدة التشريعات الفرنسية

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do> تاريخ الزيارة ٦/٧/٢٠٢٢.

(٤) ينظر المادة (١٦-٤٢٣٥ R.) من قانون الصحة العامة الفرنسي و المنشور على قاعدة التشريعات الفرنسية

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do> تاريخ الزيارة ٦/٧/٢٠٢٢

عدمه^(١) ، ولم يحدد القانون الجهات التي يحق لها تقديم الشكاوى بشأن الصيدلي أي الحالات التي يجوز فيها تحريك الدعوى التأديبية ضده، فقد كان نصت المادة(١٩) من قانون نقابة الصيادلة واضحة "تحال جميع الشكاوي التي ترد الى المجلس الى لجان تحقيقية".

فمن هي الجهات التي يحق لها تقديم الشكاوى؟

استناداً الى أحكام القانون، يتم إحالة جميع الشكاوي التي ترد إلى مجلس النقابة إلى لجان تحقيقية تؤلف بقرار منه ويكون أحد أعضائها منسباً من وزارة الصحة، وعلى هذه اللجان أن تقرر حالتها إلى لجان الانضباط المختصة^(٢)، وتعد لجنة الانضباط هي ذات الاختصاص بالنظر في جميع المخالفات المهنية المنصوص عليها في هذا القانون ، ولها إحالة القضايا الى محكمة الجزاء مع كافة المعلومات المتيسرة لديها^(٣)، وتسري القواعد المقررة في قانون اصول المحاكمات الجزائية عند النظر في هذه القضايا من قبل لجان الانضباط ما لم تتعارض صراحة أو دلالة مع احكام هذا القانون^(٤)، وتكون جلسات لجنة الانضباط سرية ولا يجوز نشر الأحكام الصادرة عنها عدا ما يقرره مجلس النقابة عند تحقق المصلحة العامة وتبلغ الأوراق، والأحكام على وفق الطرائق المتبعة في تبليغ الأوراق القضائية^(٥).

(١) ينظر المادة (٥٥) من قانون مزولة مهنة الصيدلة العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٠ المعدل.

(٢) ينظر المادة (١٩) من قانون نقابة الصيادلة العراقية رقم ١١٢ لسنة ١٩٦٦ المعدل.

(٣) ينظر المادة (٣١/الفقرة ١) من قانون نقابة الصيادلة العراقية رقم ١١٢ لسنة ١٩٦٦ المعدل.

(٤) ينظر المادة (٢٠) من قانون نقابة الصيادلة العراقية رقم ١١٢ لسنة ١٩٦٦ المعدل.

(٥) ينظر المادة (٢٢) من قانون نقابة الصيادلة العراقية رقم ١١٢ لسنة ١٩٦٦ المعدل.

الفرع الثاني

الطعن في القرار التأديبي لنقابة الصيدلة

الطعن في القرارات التأديبية من الضمانات القانونية المهمة التي تكفل مراجعة تلك القرارات للتوصل إلى تأييد القرار، أو تعديله، أو إلغائه وكما أن حق الطعن يعد ضماناً مهمة من ضمانات الموظف العام في مواجهة سلطات التأديب^(١)، وتتعدد طرق الطعن في القرار التأديبي والتي سنتناولها على وفق الفقرات الآتية:-

أولاً: التظلم أمام مجلس التأديب الاستثنائي : أن التظلم من قرار مجلس التأديب مقرر في فرنسا ويكون أمام مجلس خاص يطلق عليه المجلس التأديبي الاستثنائي تنص تشريعات النقابات على إمكان الطعن في قرار مجلس التأديب الابتدائي أمام مجلس التأديب الاستثنائي، ذهب قانون الصحة العامة الفرنسي الى جواز استئناف القرارات الإدارية للمجلس الوطني النقابة الصيدلة امام المحكمة الإدارية المختصة^(٢)، وتضمن قانون الصحة العامة القواعد المتعلقة بالطعون في القرارات التأديبية التي تصدرها النقابة“ إذ يجوز الطعن بالقرار التأديبي في شهر واحد من تأريخ التبليغ بالقرار، امام المجلس الوطني الذي يمثل غرفة استئناف القرارات التأديبية التي تصدر عن المجلس التأديبي المركزي، أو الإقليمي ويمكن إلغاء الطعن من إدارة أمانة المجلس بإعلان بسيط مقابل إيصال^(٣)، ويجوز الطعن بالقرارات الصادرة عن المجلس الوطني أمام مجلس الدولة عن طريق النقض، عندما يصدر قرار بحظر

(١) فاضل جبير، الطعن القضائي كضمانة للموظفين في مواجهة سلطات التأديب، (بحث منشور في مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية كلية القانون الجامعة القادسية، بالعدد ١، مج ٥، ٢٠١٢)، ص ٢٤٣.

(٢) ينظر المادة (٣-٤٢٣١ L) من قانون الصحة العامة الفرنسي والمنشور على قاعدة التشريعات الفرنسية

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do> تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/٦/٩

(٣) ينظر المادة (١٥-٤٢٣٤ R) من قانون الصحة العامة الفرنسي والمنشور على قاعدة التشريعات الفرنسية

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do> تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/٦/٩

ممارسة المهنة فانه يحدد تاريخاً لبدء الحظر وتكون قراراته ملزمة لا يوقف تنفيذها الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة^(١).

ثانياً: الطعن بالإلغاء: إذا صدر قرار تأديبي ضد عضو النقابة فبوسعه الطعن فيه أمام الجهة القضائية المختصة إذا ما توافر سبباً يجدي التمسك به لإلغائه، وستتناول تحديد الجهة المختصة بنظر الطعن بالإلغاء والمدة المحددة لرفع الدعوى .

ورسم قانون نقابة الصيادلة العراقية رقم ١١٢ لسنة ١٩٦٦ طريق الطعن بالقرارات التي تتخذها لجنة الانضباط في النقابة ، اذ تميز القرارات الصادرة من لجنة الانضباط من قبل احد طرفي النزاع أو مجلس النقابة أو وزارة الصحة لدى محكمة التمييز الاتحادية خلال خمسة عشرة يوماً من تاريخ تبليغ ذوي العلاقة بقرار الحكم ويكون قرارها قطعياً^(٢)، ولم يلزم القانون وجوب التظلم من القرار قبل الطعن بالقرار امام القضاء، إلا أن الواقع العملي يظهر إمكانية تقديم تظلم أو التماس إعادة نظر بالعقوبة التأديبية^(٣).

ومن الجدير بالإشارة الى أن المشرع العراقي اتخذ موقفاً معارضاً من القرارات التي تتخذها النقابات المهنية في مجال تأديب أعضائها، فتارة يجعل من مجلس الانضباط العام سابقاً " محكمة قضاء الموظفين حالياً " الجهة المختصة في النظر بطعون الاعضاء كما هو الحال في قانوني نقابتي الاطباء وأطباء الأسنان^(٤) " في حين تنظر محكمة التمييز في الطعون المتعلقة بالقرارات التأديبية التي تتخذها اللجان الانضباطية لبعض النقابات

(١) ينظر المادة (٨-٤٢٣٤ L) من قانون الصحة العامة الفرنسي والمنشور على قاعدة التشريعات الفرنسية

<http://www.legifrance.gouv.fr/affich Code.do> تاريخ الزيارة ١٠/٦/٢٠٢٢

(٢) ينظر المادة (٣٢/الفقرة/١) من قانون نقابة الصيادلة العراقية رقم ١١٢ لسنة ١٩٦٦ المعدل.

(٣) ينظر قرار لجنة الضباط نقابة الصيادلة منطقة بغداد، رقم (٦١٤٩) بتاريخ ٢٠١٢/١٠/٢٢ (غير منشور).

(٤) ينظر المادة (٣٠) من قانون نقابة أطباء العراق رقم (٨١) لسنة ١٩٨٤ وتنظر المادة (٣٠) من قانون نقابة أطباء الأسنان رقم (٤٦) لسنة ١٩٨٧.

المهنية نحو نقابتي الصيادلة^(١) والمحامين^(٢)، فلو اطلعنا على قانون نقابة الأطباء رقم ٨١ لسنة ١٩٨٤، بوصفها النقابة المهنية التي تباشر تنظيم مهنة الطب، سنجد تبايناً في تحديد جهة الطعن بالقرار التأديبي، فقد حددت جهة الطعن بالقرار التأديبي الذي تتخذه نقابة الأطباء (بمجلس الانضباط العام) أي (محكمة قضاء الموظفين حالياً)، كما اطلق عليه قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ المعدل^(٣)، فيكون "للوزير والنقيب وأطراف القضية الطعن في قرارات لجنة الانضباط لدى مجلس الانضباط العام خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ الحكم الوجيه ومن تاريخ التبليغ به من المحكوم عليه غيابياً أو الوزير أو النقيب"^(٤).

ونلاحظ أن القرار الصادر عن محكمة التمييز في القضايا التأديبية بنقابة الصيادلة غير قابل للطعن لأنه قرار قطعي وبات صادر عن أعلى سلطة قضائية أي أنه لا يوجد جهة استئنافية في النقابة يمكن التظلم من القرار أمامها، لذا فإن الطعن يكون في درجة أولى وأخرى أمام محكمة التمييز، وبينما نكون أمام رقابة متكاملة للقضاء الإداري فيما يتعلق بنقابة الأطباء وأطباء الأسنان إذ يكون الطعن في قرارات لجان الانضباط أمام محكمة قضاء الموظفين والقرار الصادر من هذه المحكمة يكون قابلاً للتمييز أمام المحكمة الإدارية العليا خلال ثلاثين يوماً من تاريخ التبليغ به، أو اعتباره مبلغاً، كما هو الحال للقرار التأديبي الصادر من الجهات التأديبية في دوائر الدولة، أي تقرير ضمانته كاملة للتقاضى واحترام مبدأ التقاضي على درجتين، وهو ما تقتضيه قواعد العدالة.

وكما أن المشرع العراقي لم يكن واضحاً في تحديد آلية الطعن بالقرارات التأديبية التي تتخذها النقابة كما في التشريعات المقارنة ، فالقانون لم يحدد كيفية تقديم التظلمات ضد القرارات التأديبية التي تتخذها النقابة من حيث المدة المطلوبة لتقديم التظلم من

(١) ينظر المادة(٣٢) من قانون نقابة الصيادلة العراقية رقم(١١٢) لسنة ١٩٦٦ المعدل.

(٢) ينظر المادة(١٢٣) من قانون المحاماة العراقي رقم(١٧٣) لسنة ١٩٦٥ المعدل .

(٣) ينظر المادة(٥/البند/أولاً وتاسعاً) من قانون التعديل الخامس القانون مجلس الدولة رقم(١٧) لسنة ٢٠١٣ والمنشور في الوقائع العراقية، بالعدد(٤٢٨٣)، بتاريخ٢٩/٧/٢٠١٣.

(٤) ينظر المادة(٣٠) من قانون نقابة أطباء العراق رقم(٨١) لسنة ١٩٨٤ المعدل.

القرار، وهل التظلم وجوبي أم جوازي، على الرغم من أن الواقع العملي يشير الى ان معظم الاعتراضات التي توجه للقرارات التأديبية تتم عن طريق التظلمات، ومن جانب آخر لم يوضح القانون الجهات التي يحق لها تقديم الشكاوى التي يتم على أساسها تحريك الدعوى التأديبية ضد الصيدلي نحو الأفراد، أو الادارة الصحية التي تتولى مهامها الرقابية ، والتفتيشية لمؤسسات القطاع الخاص وهي بصدد متابعة العمل الصيدلي استنادا الى قانون مزاوله مهنة الصيدلة رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٠ ، وفي الوقت نفسه لا يجوز لها محاسبة الصيدلي(غير الموظف) طالما كان الفعل المرتكب يشكل مخالفة مهنية وكان الصيدلي عضوا في النقابة" إذ يدخل ضمن اختصاص النقابة استنادا الى أحكام المادة (٣١/أ/ولا) من قانون نقابة الصيادلة رقم ١١٢ لسنة ١٩٦٦، إذ أن "لجنة الانضباط هي ذات الاختصاص بالنظر في جميع المخالفات المهنية المنصوص عليها في هذا القانون ولها احالة القضايا الى محكمة الجزاء مع كافة المعلومات المتيسرة لديها " .

وكانت محكمة استئناف القادسية قد أصدرت قرارا يقضي " برد الاستئناف المقدم من الصيدلاني(س) والذي يطالب به بإلغاء القرار الصادر عن نقابة صيادلة العراق المتضمن عقوبة المنع من مزاوله المهنة لمدة ثلاثين يوما وتوجيه عقوبة الإنذار له..."^(١) .

ثالثاً: التماس إعادة النظر: هو طريق طعن غير عادي للطعن في الاحكام النهائية، ويرفع إلى المحكمة نفسها التي أصدرت الحكم إذا توافر سبب من الاسباب التي يحددها القانون^(٢) يهدف الطاعن إلى جعل المحكمة ترجع عن قرارها بسبب عيب خطير يشوبه^(٣) .

ففي فرنسا، اجاز المشرع طلب إعادة النظر في القرارات التأديبية الصادرة من المجالس التأديبية لنقابة الأطباء القاضية بعقوبة المنع المؤقت أو النهائي من ممارسة المهنة وذلك في المادة(٣١) من المرسوم رقم(١٦٧١-٤٨/١٩٤٨) بشأن سير عمل مجالس نقابة الأطباء وجراحي الأسنان والقابلات وقسم التأديب التابع للمجلس الوطني للرابطة

(١) قرار محكمة استئناف القادسية الاتحادية، بالعدد (٥٣١/س/٢٠١٢)، بتاريخ ٢٦/١١/٢٠١٢، (غير منشور).

(٢) محمد ماجد ياقوت، المصدر السابق، ص ٩٤٤ .

(٣) جورج فيدل و بيار دلفوفيه، المصدر السابق، ص ١٧٤ .

الطبية، لذا فمن شروط تطبيق هذا الطعن هو ان يتعلق الامر بقرار يتضمن عقوبة المنع المؤقت او النهائي، فلا يمكن الطعن بطريق إعادة النظر في الحكم فيما يتعلق ببقية العقوبات مثل اللوم أو التوبيخ وغيرها^(١).

أما المشرّع العراقي فلم ينص على جواز تقديم التماس إعادة النظر في القرارات التأديبية مع أن هذه القرارات تصدر من مجالس تتبع قانون أصول المحاكمات الجزائية والذي نص المشرّع في المادة (٢٧٠) منه على جواز إعادة المحاكمة في حالات محددة منها ظهور وقائع او مستندات كانت مجهولة وقت المحاكمة وكان من شأنها ثبوت براءة المحكوم عليه، أو صدور الحكم استناداً لشهادة شاهد أو رأي خبير أو سند ثم صدر حكم بات على الشاهد أو الخبير بعقوبة شهادة الزور أو صدر حكم بات بتزوير السند، لذا ندعو المشرّع لجعل الطعن عن طريق إعادة المحاكمة من ضمن الطرق المقررة للطعن في القرارات التأديبية الصادرة عن المجالس التأديبية للنقابات، لإتاحة الفرصة لتلك المجالس لرفع الخطأ في تقدير الوقائع الذي قد يعتري القرار التأديبي.

رابعاً: إعادة القيد في جدول النقابة: إعادة تسجيل العضو بعد انقضاء مدة معينة، إذا رأت الجهة المختصة بفحص الطلب أن العقوبة كافية لإصلاح شؤونه، فلها أن تقرر إعادة تسجيله وفق الإجراءات المتبعة في القيد التأديبية، وقد جعلها جانب من الفقه ضمن اساليب الطعن بالعقوبات التأديبية^(٢).

وقد نص المشرّع العراقي في قانون المحاماة للمحامي الذي رفع اسمه من الجدول أن يطلب إعادة قيد اسمه، وقيد هذا الحق بمرور مدة ثلاثة سنوات من التاريخ الذي أصبح فيه الحكم قطعياً وينظر مجلس النقابة في الطلب ويقرر قبوله إذا تبين أن المحكوم عليه قد أصلح شأنه^(٣)، وحسناً فعل المشرّع في تكريس حق إعادة القيد بيد أنه لم نجد نص ممثل في قانون نقابة الصيدلة وقانون مزاولة المهنة وندعو المشرّع إلى اقراره بالنسبة لها النقابات حتى لا يستمر العضو المعاقب من دون عمل.

(١) د. علي عيسى الأحمد، المصدر السابق، ص ١٠٦ .

(٢) د. علي عيسى الاحمد، المصدر نفسه، ص ١١٨٩ .

(٣) ينظر المادة (١٢١) من قانون المحاماة العراقي رقم (١٧٣) لسنة ١٩٦٥ المعدل.

الخاتمة

توصلنا من خلال هذه الدراسة الى الاستنتاجات والمقترحات الآتية:

أولاً - الاستنتاجات:

١. اختلفت الآراء الفقهية والقانونية حول التكييف القانوني الصحيح للنقابات المهنية، فالرأي الراجح قضاءً وفقهاً في فرنسا أنها من اشخاص القانون الخاص، أما في العراق ونظراً لكيفية إنشاء النقابات " إذ تنشأ بقانون، ولما تتمتع به من مقومات أشخاص القانون العام ولجسامة المهام الملقة على عاتقها فهي تعد برأينا من أشخاص القانون العام.
٢. وجدنا أن شروط مزاوله مهنة الصيدلة في القانون العراقي بحاجة إلى إعادة النظر، لا سيما تلك المتعلقة بقضايا التأهيل العلمي للصيدالة، وتجديد تراخيص مزاوله المهنة، وعضوية النقابة وكيفية تحديد رسوم التجديد وتنظيم الإدارة الصحية والمهن وشروط مزاولتها، في بعض الأحيان يشوبه الغموض والتناقض والعيوب تارة أخرى.
٣. يتضح أن العقوبة التأديبية هي أداة بيد السلطة الإدارية التي تستخدمها وفق القانون ضد مرتكبي المخالفات الإدارية حفاظاً على الاحترام الواجب للقواعد المطبقة في المرافق العامة" إذ أن النقابات المهنية ليست سوى إدارات تنظيمية تم منحها الشخصية الاعتبارية، والعديد من الامتيازات من أجل إدارة المرفق العام، ولهذا فهي تتمتع بصلاحيه فرض عقوبات تأديبية على أعضائها.
٤. تبين لنا ان هناك تنازع في الاختصاص بين القضاء العادي، والقضاء الإداري فيما يتعلق بنوعين من الاختصاص قرارات نقابة الصيادلة، وهي قرارات تنظيمية تتعلق بتنظيم المهنة وقرارات تأديبية يصدر في المخالفات التأديبية بحق الصيادلة الأعضاء لمخالفتهم بواجبات وآداب المهنة.

ثانياً – المقترحات :

١. ندعو المشرع العراقي الى ضرورة تحديد الطبيعة القانونية للنقابات المهنية-نقابة الصيادلة- كونها من أشخاص القانون العام وبالتالي إخضاع كافة القرارات الصادرة منها الى رقابة القضاء الإداري.
٢. ندعو المشرع العراقي بضرورة الغاء قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٩ في ٣/١/١٩٨٨ الذي جعل الانتماء إلى النقابات والاتحادات اختياري" لان قيام المرافق العامة المهنية بمهمة التنظيم المهني يتطلب احتكارها للمهن التي تقوم على تنظيمها فممارسة هذه المهن من قبل الأفراد غير المنتظمين للمهنة لا يمكنها من القيام بهذه المهمة فهي لا تستطيع أن تلزمهم بقراراتها ولا يمكنها معاقبة المخالف.
٣. فيما يتعلق بالقرارات التأديبية التي تصدر من النقابات، فنقترح بهذا الصدد أن يخص المشرع محكمة قضاء الموظفين بنظر الطعون الخاصة بإلغاء هذه القرارات، لأنها صاحبة الاختصاص الاقرب.
٤. نقترح على المشرع العراقي إعادة النظر في العقوبات التأديبية المنصوص عليها في قوانين المهن قانون نقابة الصيادلة، وتشديدها عند توقيعها على العضو المنتمي إلى مهنة معينة عندما يخالف الواجبات التي يفرضها عليه قانون المهنة، وكذلك تحديد آلية واضحة لإجراء إجراءات التحقيق مع العضو المخالف ولتجنب الالتباس في العمل يجب أن تكون موحدة لجميع النقابات المهنية.

The Author declare That there is no conflict of interest

References

The Holy Quran

Books

1. Dr. Adnan Al-Abed, Labor Law, Ministry of Higher Education and Scientific Research,(University of Baghdad, 2nd Edition, Baghdad), 1989.
2. Dr. Ali Issa Al-Ahmad, The Disciplinary Responsibility of Physicians in Comparative Law,(1st Edition, Al-Halabi Human Rights Publications, Beirut), 2011.
3. Dr. Suleiman Al-Tamawi, Discipline Judgment, part 3,(Dar Al-Fikr Al-Arabi, Cairo).
4. d. Mahmoud Jamal Al -Din Zaki Labor Law, (3rd edition, Cairo University, Cairo).
5. Dr. Aad Hammoud Al-Qaisi, Public Finance and Financial Legislation, (House of Culture for Publishing and Distribution, Amman), 2011.
6. dr. Ibrahim Taha Al -Fayyad, Administrative Law,(I, 1 Al -Falah Library, Kuwait).
7. dr. Ibrahim Taha Al -Fayyad, General theoretical administrative contracts and their applications in Kuwaiti and (Comparative law, Kuwait University), 1977.
8. dr. Jaber Mahjoub Ali Mahjoub, The rules of ethics of the profession, its concept and the basis of its obligation and its scope, (3rd edition, without a place of printing), 2001.
9. Dr. Muhammad Bakr Al -Qabbani, the theory of the professional public institution in administrative law,(1st edition, Arab Renaissance House), 1992.
10. Dr. Muhammad Maher Abu Al -Enein Discipline in the Public Job, Abu Al –Majd(Dar for Printing), 1999.

11. Dr. Novan Al -Aqil Al -Ajarmah, the authority to discipline the public employee, (1st floor, Dar Al -Thaqaf, Amman), 2007.
12. Dr. Sherif Ahmed Al-Tabbakh, The Administrative Mediator, Encyclopedia of Administrative Responsibility, (1st Edition, Nass Printing Company, Cairo), 2015.
13. Dr. Suleiman Muhammad Al-Tamawi, Principles of Administrative Law, (1st Edition, Dar Al-Fikr Al-Arabi, Cairo, 1961).
14. Dr. Suleiman Muhammad Al-Tamawi, The General Theory of Administrative Decisions, (1st Edition, Dar Al-Fikr Al-Arabi, 1957).
15. Dr. Maher Saleh Allawi, the administrative decision, (Dar Al -Hikma for Printing and Publishing, Baghdad), 1991.
16. Dr. Nawaf Canaan Administrative Law, (House of Culture for Publishing and Distribution), 2010.
17. Dr. Nawaf Kana'an Administrative Law, the second book, (the International Scientific House and the Culture House for Publishing and Distribution, Oman), 2003.
18. George Podel and Bayyar Delvieh, Administrative Law, (Part 2, 1st edition, translation of Mansour Al -Qadi, University Foundation for Studies, Publishing and Distribution, Beirut), 2001.
19. Hadi Rasheed Al -Jawushli, associations and unions in Iraqi (legitimacy, without a publishing house, Baghdad), 1961.

20. Marso Long and others are the major decisions in the administrative judiciary, the University Corporation for Studies, (Publishing and Distribution, Beirut), 2007.
21. Muhammad Majid Yaqout Explanation of disciplinary procedures, (Al -Maaref facility, Alexandria), 2004.

Theses

22. Taghreed Muhammad Kaddouri Al -Nuaimi, the legal organization of the legal profession in Iraq, (Master Thesis, College of Law, University of Baghdad), ٢٠٠٠ren.
23. Abu Al -Asad Atwa raised the role of professional unions in protecting political rights, a case study of the lawyers and doctors, (PhD thesis, Calculure of Law, Cairo University), 2010.
24. Zainab Karim Swadi Legal Provisions for Salary, (Master Thesis, Faculty of Law, Al -Nahrain University), 1998.
25. Saad Al -Alloush, the theory of the public institution and its applications in Iraqi legitimacy, (PhD thesis, College of Law, Cairo University, Al -Hahra), 1968.
26. Abdul Rahman Nurgan Al -Awbi, the administrative judiciary in Iraq, present and future, (PhD thesis, College of Law, University of Al -Hahra, People's Press House), 1965.
27. Abdul Kazem Faris Al -Maliki, professional organizations in Iraqi legislation, (PhD thesis, College of Law University of Baghdad), 1997.

28. Ali Louay Abdel Moneim, the role of professional unions in the public office, (Master Thesis at the Faculty of Law, Al -Nahrain University), ٢٠٠٠.

Published research

29. Dr. Muhammad Asfour Disciplinary Controls within the scope of the public office, (Journal of Administrative Sciences, A, A, Q(5), 1963.
30. Fadel Jubeir, the judicial appeal as a guarantee of employees in the face of disciplinary authorities, a research published in the Al -Qadisiyah Journal of Law and Political Science, College of Law, Al -Qadisiyah University, p.

Foreign sources

31. Andre Laubadere ,traite de droit administratif, tome 1 (droit adm general) (partie 2, 16° edition, L.G.D.J).
32. Jean Paul, Les Juridiction Ordinales
(, Edition, L.G.D.J 2003).
33. Martin Lombard & Gilles Dumont, Droit administrative ,9° edition , Dalloz, 2011.
34. Patrice Chrétien, Nicolas Chiffot & Maxime Tourbe,
(Droit administrative, 15e edition , Dalloz) , 2016 .

Electronic Sources

35. The ruling of the French Conflict Court No. 2314, on February 13, 1983, published on the website

- 36.1. The French Court of Cassation ruling, the first civil room, No. 156. 20-05 on 27/December 2006 posted on the website [https //www.legifrance.gouv.fr](https://www.legifrance.gouv.fr)
- 37.3. The French Public Health Law, which is published on the basis of French legislation [http //www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)
- constitutions and laws**
38. France's constitution for the year 1958 in force
39. Iraqi Civil Service Law No. 14 of the year 660 published in Iraqi facts No. 300, dated 2/6/1960.
40. The system of practicing health professions No. ١١ for the year 16 ٩ 61.
41. Iraqi Law of Law No.(١٧٣) of 1965 amended in Iraqi facts, p. The Central Syndicate Law No. ١١٢ for the year 1666 and published in the Iraqi facts No. (155) in Tarqi 10/1/1967.
42. Iraqi Penal Code No.(١١١) of 1969 published in the Official Gazette, with a number of (١٧٧٨) issued on 9/15/1969.
43. Iraqi Journalists Syndicate Law No. 178 of 1969.
44. Law of Pharmacy Profession No. (41) of the year ١٩٧٠, which is published in Iraqi facts, number (54) on 3/19/1970
45. From the Law of the Iraqi Contractors Union No. 59 of 1984.

46. Dental Doctors Syndicate Law No. 46 of ١٩٨٧ and published in Iraqi facts, No. ٣50 dated 6/8/1987.
47. Doctors Syndicate Law No. (٨١) for the year 14٩٨4 and published in Iraqi facts, number(٣٠١٣) date 1/10/1987.
48. A law for the graduation of medical and health professions No. 6 of the year ٢٠٠٠ and published in Iraqi facts number (٣٨١) dated 1/31/
49. The Iraqi Constitution of 2005.
50. Law No. 17 of 2013 Law of Fifth Training of the State Council Law No. 65 of 1979 published in the official gear 4283 on 20/7/2013.
51. Iraqi Akkadian Union Law No. 61 of 2017.
52. French public health law.
53. The law of practicing my profession and the domestication No. 6 of the year ٢٠١٢ and published in the official Jarida No. (460) dated
54. Iraqi drug and effects law No. 5 of 2017, published on the official Iraqi Al -Waqqa newspaper in Issue 4446, on 2017.

rulings and decisions

55. French Conflict Court No.(2314), on February 13, 1983.
56. French Court of Cassation Chamber of Chamber 1, Resolution No. (-١٠1946٧), dated July 7,

57. Decision of the Pharmacists Syndicate Committee, Baghdad region and No.(6149), issued on 10/22/2012, unpublished.
58. Decision of the Federal Qadisiyah Court of Appeal, p The decision of the Iraqi Pharmacists Syndicate in Issue (6913) on 10/2/2018 unpublished decision.