التنظيم الإداري وتطبيقاته في القانون الجزائري:

تحتل نظرية التنظيم الإداري مكانة بارزة لمعرفة أمن الإدارة العامة، ويشمل فكرة المركزية واللامركزية وتطبيقات هذين الناظمين في الجزائر، ولكن قبل ذلك وجب التطرق إلى فكرة الشخصية المعنوية التي تعتبر الأداة القانونية التي تمكن الإدارة من القيام بنشاطاتها عليها آثار قانونية، لذلك سوف نقسم دراستنا إلى:

I- الشخصية المعنوية.

II- الأسس العامة للتنظيم الإداري.

III- التنظيم الإداري في القانون الجزائري.

I- الشخصية المعنوية:

الأصل أن الشخص الطبيعي الذي هو الإنسان هو الذي يتمتع بشخصية قانونية التي تمكنه من الناحية القانونية من اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات، فالأصل أن الشخصية القانونية تنسب للإنسان فقط. فما تعريفه؟ والجدل الفقهي حوله؟ وأنواعه وآثاره الشخصية المعنوية؟

أولا- تعريف الشخص المعنوي وأهميته:

1- **تعريف الشخص المعنوي:** يعرف بأنه مجموعة أشخاص وأموال تتجمع وتتآلف لتحقيق غرض معين يعترف لها القانون بالشخصية القانونية بالقدر اللازم لتحقيق هذا الغرض.

2-أهمية الشخصية المعنوية: تتجسد في:

من حيث الديمومة: فالشخص الطبيعي حياته أقصر من حياة الشخص المعنوي التي في الغالب تطول لتشمل أجيال البشر كالدولة التي تستمر كشخص معنوي رغم وفاة الأشخاص الطبيعية.

من حيث القدرة على تحقيق المشاريع الكبرى: فالفرد لوحده لا يستطيع أن يضم أو ينجز مشاريع كبرى كبناء العمارات وشق الطرقات، وكذا السكك الحديدية، لكن الشخص المعنوي كالدولة والشركات الكبرى لها القدرة على ذلك.

ثانيا- الخلاف حول فكرة الشخص المعنوي:

بعد استخدام بلانيول لفكرة الشخص المعنوي في كتابه القانون المدني الجزء الأول ثار خلاف حول حقيقة ووجود الأشخاص المعنوية وكان هناك انقسام في الاعتراف بها.

أ-التيار المنكر للشخصية القانونية: يتزعم هذا التيار المنكر للشخصية المعنوية كل من جستون جيز Gaston Jéze وكذا ليون Leon Duguit حيث كان جيز يستخدم عبارة تهكمية ردا على سؤال حول تعريف الشخص المعنوي بقوله "لم أتناول قط الغذاء مع شخصية معنوية" وكان يرى أن الشخص الوحيد في نظر القانون هو الإنسان، وقد كرر هذه العبارة بعده الفرنسي ليوم ديجي الذي أنكر هو الآخر فكرة الشخص المعنوي، وسبب ذلك هو أنه رجل قانون وصفي ويهاجم كل الأفكار الميتافيزيقية حيث كان يدعوا دائما للواقع الملموس".

وقد وضع أنصار هذا الاتجاه بديل عن فكرة الشخص المعنوي، يتثمل البديل في فكرة ذمة الشخص- والملكية المشتركة كبديلين عن الشخص المعنوي وسوف نعرض لكلا النظريتين فيما يلي:

1- نظرية التخصيص: أوجد هذه النظرية الألماني برانزBrinz، حيث يعتر الشخص الطبيعي وحده الشخص الحقيقي في نظر القانون، أما الشخص المعنوي فما هو إلا محض افتراض لا وجود له، ويمكن استبداله مادام غير موجود، بما يعرف بالتخصيص، حيث يخصص كل فرد أموال وجهد معين وتشكل ذمة تتكون من حقوق والتزامات وتسعى إلى تحقيق غرض معن، ومن هنا لا حاجة للشخص المعنوي.

2- نظرية الملكية المشتركة: وينزعم هذا الاتجاه إهرنج الذي يرى أنه لا يوجد حقيقة إلا الشخص الطبيعي أما الشخص المعنوي فهو وهم، وأن الإنسان هو من يصنعه وحسبه أن الشخص المعنوي في الحقيقي، ما هو سوى ملكية مشتركة لأناس من البشر لذلك صاحب الحق هو الإنسان أما شخص المعنوي لا وجود له حقيقة.

ب- التيار المؤيد لوجود الشخص المعنوي:

يعتبر هذا التيار هو الاتجاه الغالب والمهيمن، حيث نجد أن غالبية الكتاب يؤيدون وجود الشخص المعنوي، غير أنهم اختلفوا في تبرير وجوده.

1- نظرية الشخصية الافتراضية: تعود أصول هذه النظرية إلى شراح القانون الروماني والقانون الكنسي وتزعمها سافيني وآنجر، وهي تقر بالملاحظة التي أبداها ليون ديجي بأن الشخص المعنوي لا وجود له كجسد عكس الإنسان، ولكن هذا لا يمنع من وجود قانوني لتجمعان أفراد أو مصالح جماعية، أهداف يسعى الجميع لتحقيقها ولا يمكن ذلك إلا بوجود الشخص المعنوي، الذي ليس كائن حققي وإنما مجرد محض افتراض، هدفه تحقق مصالح مشتركة، ولا يكتمل ذلك إلا بالاعتراف له بالشخصية القانونية، لذلك حسبهم الشخص المعنوي ليس إلا حيلة قانونية مخالفة للحقيقية يلجأ إليها حينما يكون ذلك ضروريا.

2- النظرية التي تعتبر الشخص المعنوي حقيقة: وتنقسم إلى عدة نظريات:

2-1- الإرادة: ومن أنصار هذه النظرية موريس هوريو وسالي وحسبهم فإن الشخصية المعنوية أساسها اجتماع عدة أفراد تخصيص أموال لتحقيق غرض معين ومشروع، وهذا الاجتماع يؤدي إلى نشوء إرادة مشتركة منفصلة عن إرادة المكونين للشخص المعنوي، هذه الإرادة هي التي تعتبر أساس لفكرة الشخصية المعنوية، وتأتي بعد ذلك الدولة لتعترف بوجودها.

2-2- النظرية العضوية: وتسمى بالنظرية البيولوجية، وحسب أنصارها فإن الشخص المعنوي موجود حقيقة وهو عبارة عن جسد مثله مثل الأشخاص الطبيعية (البشر)، فالأفراد والأموال المكونين له تعبرون بمثابة الخلايا للشخص الطبيعي، وتتفاعل الخلايا (الأشخاص المكونين) الإنتاج إرادة مستقلة وهي إرادة الشخص المعنوي، ومثلما للإنسان دماغ يقوده،

يشكل الأفراد المكلفين بالإرادة والقيادة (الحكام أو الملاك) هذا الدماغ. والملاحظ أن هذه النظرية خيالية لا تتطابق مع الواقع.

ج- موقف القانون الجزائري من الأشخاص المعنوية:

رجوعا للمادة 49 ق مدني جزائري "الأشخاص الاعتبارية هي:

- الدولة –الولاية- البلدية.
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
- الشركات المدنية والتجارية.
- الجمعيات والمؤسسات.
- الوقف.
- كل مجموعة من أشخاص أو أموال يمنحها القانون شخصية قانونية".

ومن هنا نستنتج أن القانون الجزائري تبنى صراحة نظرية الشخصية الاعتبارية لما لها من أثر قانوني.

ثالثا- عناصر وأركان الشخصية المعنوية:

يقوم الشخص المعنوي على توافر عناصره أو أركانه وهي:

1- مجموعة أشخاص وأموال: فلا مكن وجود الشخص المعنوي من دون وجود مجموعة أشخاص كالأفراد مثالها الجمعيات التي لا تتشكل دون أفراد، وكذا وجود أموال، كشركات التي هي عبارة عن أموال وأشكال أو كلاهما كالبلدية التي هي تجمع أشخاص وممتلكاتهم (الأموال).

2- الغرض والهدف من المشروع: من الناحية القانونية الشخص المعنوي يجب أن يكون له هدف يصبوا لتحقيق من خلال نشاطه ويجب أن يكون غرضه او هدفه مشروع يسمح به القانون.

كالجمعيات تتجمع من أجل تحقيق هدف خيري.

البلدية تتجمع لتحقيق المصلحة العامة.

الشركات تتجمع لتحقيق غرض الربح.

3- الاعتراف: فيشترط لوجود الشخص المعنوي الاعتراف بوجوده من طرف السلطة المختصة بموجب الوسيلة أو العمل المقرر قانونا.

- فالبلدية تنشؤها الدولة بقانون وكذلك الولاية.
- الجمعيات الولائية تنشأ بقرار ولائي والبلدية ترخيص من ر م ش ب.

رابعا- أنواع الأشخاص المعنوية:

رجوعا للمادة 49 ق م فإن الأشخاص المعنوية تقسم إلى نوعين أو قسمين:

أ- أشخاص معنوية عامة.

ب- أشخاص معنوية خاصة.

أ- أشخاص معنوية عامة:

وتقسم إلى قسمين أشخاص معنوية إقليمية وأخرى مرفقية.

أ-1- الأشخاص المعنوية الإقليمية: هي أشخاص تمارس اختصاصها على مساحة جغرافية معينة ومحددة وتشمل الدولة الولاية البلدية.

أ-1-1- الدولة: تعتبر أهم الأشخاص المعنوية لذلك داء ذكرها في المقدمة في المادة 49 ق.م.وتمارس مهامها المحددة قانونا، وتعتبر الأهم أما بقية الأشخاص فتتفرع عنها.

ونظرا لأهميتها هناك من أنكر عليها صفة الشخص المعنوي، غير أن الغالبية يعتبرونها شخص معنويا.

أ-1-2- الولاية: وهي عبارة عن جماعة إقليمية في شكل منطقة جغرافية تتمتع بالاستقلال المالي والشخصية المعنوية، تمارس مهام محددة قانونا ولديها استقلالية إدارية ومالية يضمها ق 12-06.

أ-1-3- البلدية: كذلك هي عبارة جماعة إقليمية في منطقة جغرافية تتمتع بالاستقلال المالي يعترف لها القانون بالشخصية المعنوية تمارس مهام محدد يحكمها القانون 11-10.

أ-2- الأشخاص المعنوية المرفقية: وهي ما يطلق عليها بالمؤسسات وهي عبارة عن مرافق يحدد اختصاصها على أساس موضوعي أو إقليمي ويلجأ القانون لإنشائها لإدارة مرافق عامة قصد تلبية حاجة عامة لذلك يمنح لها القانون الشخصية القانونية والاستقلالية والذمة المالية اللازمة لتحقيق ذلك وتقسم إلى نوعين:

أ-2-1- مؤسسات عمومة وطنية: هذا النوع من الشخاص المعنوية تنشأ الدولة ويوضع تحت إشرافها وتسيره هيا، وتميز بنشاطه الذي يمتد عبر كامل التراب الوطني ولا يشمل ولاية او بلدية فقط.

أ-2-2- مؤسسات عمومية محلية (إقليمية): وهي عبارة عن مؤسسات تنشأ لإدارة مرفق محلي سواء على مستوى الولاية أو البلدية هدفه غاية أو هدف على المستوى المحلي، لذلك اعترف كل من قانون البلدية وقانون الولاية لكل من البلدية والولاية بإنشاء مؤسسات عمومية بلدية أو ولائية متنح لها الشخصية القانونية والاستقلال المالي لتسيير مصالحها.

ب- الأشخاص المعنوية الخاصة:

وهي التي ترجع في ملكيتها والمبادرة في إنشاؤها لمبادرة الأفراد، أو تقسم إلى أشخاص ومعنوية ربحية وغير ربحية.

ب-1- أشخاص معنوية خاصة غير ربحية: وتتمثل في:

- الجمعيات التي ينشئها الأفراد بهدف تحقيق هدف لا تبتغي من ورائه الربح سواء كانت جمعية وطنية أو ولائية أو بلدية.

- **الوقف:** "ويقصد به حبس المال عن التملك على وجه التأييد والتصدق والوقف إما وقف عام حيث يحبس ريعه على جهات خيرية وفي سبيل الخير وكذا وقف خاص وهو المقصود به وقف عين ما لمصلحة خلق الواقف ذكور أو إناث ويتمتع الوقف بالشخصية القانونية".

ب-2- الأشخاص المعنوية الربحية: يقصد بها أساسا الشركات سواء المدنية والشركات التجارية، وهي عقد يتفق بمقتضاه شخص أو أكثر على المساهمة في نشاط بتقديم حصة من عمل او مال او نقد بهدف تقاسم الربح".