أساليب التنظيم الإداري:

تنحصر في أسلوبين أساسين نعرف من خلالها ، التنظيم الإداري المحتمل التي تلجأ إليه الإدارة العمومية ، و يتعلق الأمر بالشخصية المعنوية ، و المركزية و اللامركزية بصورها .

و لعل أسلوب الشخصية المعنوية هو الذي يوضح بشكل أساسي التنظيم الإداري الموافق ، فالأصل أنها إذا توفرت هذه الشخصية المعنوية سنكون حتما في سياق اللامركزية سواءا الإقليمية ، أو المرفقية المصلحية ، و الإستثناء في حالة عدم توفرها سنكون في كنف المركزية و لكن إلا الصورة الخاصة بعدم التركيز الإداري، لأن صورة التركيز الإداري كل هيئاتها تتمتع بالشخصية المعنوية و تعتبر من الأليات القديمة التي لجأت إليها الدولة في إعتماد تنظيمها و ممارسة نشاطاتها.

مفهوم الشخصية المعنوية :

تعريف الشخصية المعنوية: عرفت الشخصية المعنوية كما يلي :

" هي الهيئات و المؤسسات و الجماعات التي يريد المشرع أن يعترف بها ، و يعطيها الحق في ممارسة كافة أنواع التصرفات القانونية في التعامل و في إكتساب الحقوق و تحمل الإلتزامات و أن يكون لها ذمة مالية مستقلة شأنها في ذلك شأن الأشخاص الطبيعيين".

من خلال استقرائنا لهذا التعريف يتبين أن إستعمال مصطلح الأشخاص الطبيعيين ، و إعتماد المشرع عليه ، يعكس إنبثاق جذور نظرية الشخصية المعنوية من أصول القانون المدني و أحالها المشرع الإداري إلى كنف القانون الإداري و حصرها في شكل جمعيات و هيئات و مؤسسات أضفى لها هذه الشخصية و كل الأثار المترتبة عنها من ذمة مالية مستقلة ، الأهلية القانونية .....إلغير ذلك .

كذلك عرفت الشخصية المعنوية على النحو التالي :

" هي كل مجموعة من الأشخاص تستهدف غرضا مشتركا ، أو مجموعة من الأموال ترصد لمدة زمنية محددة لتحقيق غرض معين ، بحيث تكون هذه المجموعة من الأشخاص المكونين لهذه المجموعة من الأشخاص و الأموال مصلحة جماعية مشتركة مستقلة عن المصالح الذاتية و الفردية لأفراد المجموعة .

من خلال استقرائنا لذات التعريف ، نجد أنه يتضمن عناصر أساسية تكمن فيما يلي:

مجموعة أشخاص و أموال : و إذا حاولنا معرفة تطبيقية لتجمع الأشخاص و الأموال نجدها في بعض الأحيان مجسدة في المادة 49 من القانون المدني الجزائري سواءا الأشخاص المعنوية العامة و الخاصة ، و نجدها أيضا في شركة أموال و شركة أشخاص إستنادا إلى التقسيم الجوهري الذي أتى به القانون التجاري

، و التي تأخذ حتما شكل الشركة التي تتمتع بالشخصية المعنوية بإستثناء شركة محاصة التي إكتفى فيها المشرع إلا بقانون أساسي و حالة جبائية عند مصلحة الضرائب المختصة إقليميا ، و إستغنى عن السجل التجاري .

تحقيق غرض مشترك :

في حقيقة الأمر ، ما يعجز عنه الفرد تحقيقه وحده ، يمكن للمجموعة القيام بذلك ، من جراء تمتعها بالشخصية المعنوية و تحقيق هدف معين، بإستثناء بطبيعة الحال في الشق التجاري ، و يتعلق الأمر بالشركة التجارية الهجينة بين الأموال و الأشخاص و المسماة شركة ذات الشخص الوحيد ذات المسؤولية المحدودة.

إضفاء المشرع للمجموعة صفة الشخصية المعنوية :

إعترف المشرع لبعض الهيئات و الجمعيات و الشركات بتمتعها بالشخصية المعنوية نظرا لما تكتسيه هذه الأخيرة من خصوصيات و أهداف مراد تحقيقها تجعلها تتسم بميزة الديمومة و الإستمرارية و في بعض الأحيان إمكانية تلقي الهبات و الوصايا وفقا ما جاءت به النصوص التشريعية و التنظيمية في هذا الصدد.

أهمية الشخصية المعنوية :

يعود الفضل للشخصية المعنوية في عزل مفهومي السيادة و السلطة العامة للدولة ، عن مفهوم الشخصية المعنوية و ما يترتب عنها من أثار تجعل الدولة و ممثليها كشخص معنوي أصيل .

كما يمكن حصر أهمية ذات الشخصية المعنوية في محوريين أساسيين و يتعلق الأمر بالأهمية الفنية ، و الأهمية القانونية .

الأهمية الفنية :

تكمن ذات الأهمية في مسألة توضيح المركز القانوني في التنظيم الهرمي للإدارة العمومية ، و تسهل عملية تقسيم الأجهزة و الوحدات الإدارية .

و بمفهوم المخالفة في ظل عدم توفرها لأي هيئة إدارية ، يمكن وصف هذه الأخيرة بمثابة هيئات عدم التركيز الإداري كونها الوحيدة التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية ، و بالنتيجة تعتبر كعامل أساسي لتوضيح الأهمية الفنية للشخصية المعنوية بشكل واضح و دقيق.

الأهمية القانونية للشخصية المعنوية :

تتجلى أهميتها في هذا الصدد في مسألتين أساسيتين ، أولها القائمين على تسيير الهيئات التي تتمتع بالشخصية المعنوية و يتعلق الأمر بالموظفين الذين يعتبرون بمثابة أشخاص طبيعية تعمل بإسم و لحساب الإدارة العمومية ، و ثانيهما ، تصرفاتهم القانونية و المطابقة للمشروعية و أثارها السليم على تسيير ذات الهيئات و ما يعود بالنفع على المنتفع .

نظريات الشخصية المعنوية :

إختلف الفقهاء في أصل و جود الشخصية المعنوية من عدمها ، و تمخض عن هذا الإختلاف 03 أراء متباينة ، كما يلي :

الشخصية المعنوية على سبيل الإفتراض .

الشخصية المعنوية على سبيل الحقيقة .

الشخصية المعنوية على سبيل الإنكار .

الشخصية المعنوية على سبيل الإفتراض :

يعود أصل هذه النظرية إلى العهد الروماني ، و عرفت أوج تطورها في العصر الحديث على يد فقهاء يتزعمهم الفقيه سافيني الذي شخص أن الشخصية المعنوية هي مجرد إفتراض ، يلجأ إليها المشرع على سبيل الحيلة القانونية التي تمكن الهيئات و الجمعيات من أجل تحقيق أهدافها ، و بالتالي ستكسب بالنتيجة أهلية تجعلها تتحمل الإلتزامات و الإستفادة من الحقوق .

غير أن هذه النظرية عرفت مثلها مثل سائر النظريات إنتقادا شديدا نذكر منه على سبيل المثال و ليس الحصر ، أن الإفتراض عدم ، و العدم لا يولد شخصا و لا ينشئ حقا .

الشخصية المعنوية على سبيل الحقيقة :

يرى أنصار هذه النظرية و على رأسهم جيبرك ، سالي ، أن الدولة في أمس الحاجة للشخصية المعنوية يكون أساسها تجمع عدة أشخاص و أموال لتحقيق هدف معين مشروع .

عرفت هذه النظرية إنتقاد من طرف فقهاء أخرون تمثلت في أنه حتى و لو نجحت الدولة في إكتساب الشخصية المعنوية عن طريق تجمع أشخاص ، إلا أنها عجزت عن ذلك في إطار تجمع أموال.

الشخصية المعنوية على سبيل الإنكار:

أنكر بعض الفقهاء على رأسهم دوجي ، جيز ، إهرنج ، نكرانا مطلقا لفكرة الشخصية المعنوية مستدلين على أن الدولة لا تحتاج إلى شخصية معنوية بقدر ما تحتاج إلى الملكية المشتركة في نظر الفقيه إهرنج ، و التضامن الإجتماعي و المراكز القانونية في نظر الفقيه دوجي .

بطبيعة الحال عرفت هذه النظرية إنتقادات من طرف بعض الفقهاء مستندين في ذلك على أن مسألة التمتع بالحقوق و تحمل الإلتزامات يستفيد منها ، إلا الشخص الذي يعترف به القانون ، و كذلك وصفوا أن فكرتي الملكية المشتركة و نظيرتها التضامن الإجتماعي هي قديمة جدا كانت تصلح إلا في الحضارات القديمة و لا فائدة من وجودها حاليا .

و عليه السؤال الذي يطرح نفسه هو كما يلي :

ما هو موقف المشرع الجزائري من فكرة الشخصية المعنوية ؟.

للإجابة على هذا التساؤل ، ما علينا إلا التوجه إلى المادتين 49 و 50 من القانون المدني الجزائري ، و ذلك لمعرفة ما هي الأشخاص الإعتبارية التي تتمتع بالشخصية المعنوية ، و ما هي أثار الإستفادة منها .

فيما يخص الأشخاص هي كالأتي:

الدولة؛ الولاية؛ البلدية؛ المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري؛ الشركات المدنية و التجارية؛ الجمعيات و المؤسسات؛ الوقف؛ و كل مجموعة من الأشخاص و الأموال منحها القانون شخصية قانونية.

كما تتمثل أغراض أو أثار أو نتائج الشخصية المعنوية فيما يلي :

الذمة المالية المستقلة ؛ الأهلية القانونية ؛ الموطن المستقل ؛ الممثل القانوني ؛ أهلية التقاضي ؛ و بعض المميزات تتمثل في الديمومة و الإستمرارية ، و تلقي الهبات و الوصايا .

الذمة المالية المستقلة :

الإستقلالية في هذا السياق لها مدلولين ، المدلول الأول هي إستقلالية الذمة المالية للهيئة الإدارية ، أو الجمعية ، أو المؤسسة ، أو الشركة عن الذمة المالية للدولة ، و كذلك إستقلالية الذمة المالية لذات التجمع سواءا للأشخاص أو الأموال عن الذمة المالية عن القائم لتسيير ذات التجمع .

الأهلية القانونية :

هي الأهلية التي من خلالها يتمكن الشخص المعنوي من التمتع بالحقوق و تحمل الإلتزامات ، حيث تكون حدود ممارسة ذات الأهلية مقيدة مقارنة مع نظيرتها التي يتمتع بها الشخص الطبيعي .

الموطن المستقل :

غالبا ما يكون للشخص المعنوي موطنا خاصا به تختلف تماما عن الموطن الفعلي للشخص القائم عن تسييره ، لأن ذات المسألة تتعلق بالإختصاص الإقليمي الذي يحدد من هي الجهة القضائية المختصة لفض النزاعات المتعلقة بمكان وجود المقر الإجتماعي للشخص المعنوي .

الممثل القانوني :

للشخص المعنوي ممثلا قانونيا يتم إختياره سواءا من القائم على تسيير الهيئة ؛ الجمعية ؛ الشركة ؛ الولاية ؛ البلدية ؛ المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، أو عادة ما يعين المستشار القانوني ، أو يختار ممثل إتفاقي في إطار إتفاقية بينه و بين المحامي الذي يمثله أمام الجهات القضائية المختصة .

أهلية التقاضي :

هو ذلك الحق الذي يجيز الشخص المعنوي أن يكون مدعيا أو مدعى عليه ، و لا تحتاج في هذا الصدد تفويضا من السلطة الوصية من أجل مقاضاة أي طرف أخل بإلتزاماته و الدفاع عن مصلحته عندما يتم مقاضاته من طرف الغير .

و أخيرا لتوضيح مدى فعالية أثار الشخصية المعنوية من الأجدر أن نذكر أن الشخص الطبيعي ينتهي إما بنهاية قضائية أو طبيعية نتيجة حل إرادي أو وفاة ، و لكن الشخص المعنوي يتميز بالديمومة و الإستمرارية في حالة نهاية القائم على تسييره بأي طريقة من طرق النهاية ، و كذلك إمكانية تلقي الشخص المعنوي الهبات و الوصايا بموجب نصوص تشريعية و تنظيمية أجازت ذلك ، كما هو الحال بالنسبة للبلدية و الولاية ، و بمفهوم المخالفة لا يمكن لأي شخص طبيعي بأي حال من الأحوال تلقي الهبات و الوصايا ، كما يرخص القانون الجزائري الخاص بالجمعيات لتلقيها إلا بترخيص صادر من السلطة الإدارية المختصة .

أنواع الشخصية المعنوية :

تنقسم الشخصية المعنوية إلى قسمين أساسين، يتعلق القسم الأول بالأشخاص المعنوية العامة و التي تهمنا أكثر في سياق القانون الإداري، و الأشخاص المعنوية الخاصة التي هي من قبيل القانون المدني و القانون التجاري.

تختلف الأشخاص المعنوية العامة عن نظيرتها الخاصة من عدة معايير ، و يتعلق الأمر من معيار الإنتماء ؛ معيار الهدف ؛ معيار الإنشاء ؛ معيار الوسائل.

معيار الإنتماء :

الإنتماء الأشخاص الطبيعية إلى الشخصية المعنوية الخاصة تكون بإراداتها الحرة ، عكس ما ينطبق عليهم في حالة الأشخاص المعنوية العامة فهي تأتي بأليات التعيين و الإنتخاب.

معيار الهدف :

بينما تحقق الأشخاص المعنوية الخاصة أهدافا خاصة، تكون للأشخاص العامة أهدافا عامة تحقق من خلالها المصلحة العامة.

معيار الإنشاء :

تنشأ الأشخاص المعنوية العامة بموجب أليات قانونية تأخذ شكل المدوالات ؛ القرارات ؛ المراسيم ، و تنشأ نظيرتها الخاصة بموجب نصوص تشريعية و تنظيمية تحدد شروط إنشاء هذه الأخيرة .

معيار الوسائل :

تلجأ الأشخاص المعنوية العامة في عملها إلى وسائل القانون العام إما على شكل قرارات إدارية أو عقود إدارية ، بينما تلجأ نظيرتها الخاصة إلى وسائل القانون الخاص تأخذ شكل عقود مدنية و تجارية تجعلها تحقق ربحا خاصا.

أنواع الأشخاص المعنوية العامة:

تنقسم إلى الأشخاص المعنوية الإقليمية و الأشخاص المعنوية المرفقية المصلحية .

الأشخاص المعنوية الإقليمية :

هي موضحة في المادة 49 من القانون المدني الجزائري و في المادة 800 من القانون 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية و الإدارية و من خلالهما يمكن تحديد أن الأمر يخص الدولة ؛ الولاية ؛ البلدية.

الدولة :

هي شخص من أشخاص القانون الدولي ، لها إقليم محدد ، سلطة شرعية و مشروعة ، إلتزامات دولية و أخرى داخلية ، ينحصر دورها الأساسي في تحقيق المصلحة العامة ، و لها تنظيم إداري يأخذ شكل المركزية بصورتيها التركيز الإداري ، و اللامركزية بصورتيها اللامركزية الإقليمية و المرفقية .

الولاية :

هي من هيئات اللامركزية الإقليمية أنشئت من أجل تكريس الديمقراطية التشاركية ، يسيرها والي معين بمرسوم رئاسي ، لها إقليم محدد ، و إسم ، ينظمها القانون 12-07 المتعلق بالولاية و الذي منحها الشخصية المعنوية و إستقلالية الذمة المالية .

البلدية :

هي الخلية القاعدية الأساسية للدولة ، لها إقليم محدد و إسم ، يسيرها مجلس شعبي بلدي منتخب ، و يمثلها أمام الجهات القضائية و الإدارية المختصة رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يعتبر في بعض المسائل ممثل رئيس الجمهورية (الدولة) و في أحيان أخرى يمثل البلدية ، و ينظمها قانون 11-10 المتعلق بالبلدية و التي منحها الشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة .

الأشخاص المعنوية المرفقية و المصلحية :

هي تلك المرافق العمومية التي تنشأها هيئات التركيز الإداري و تعمل في سائر القطر الوطني أو تنشأها هيئات اللامركزية الإقليمية و يتعلق الأمر بالولاية عن طريق المجلس الشعبي الولائي، و البلدية عن طريق المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولات من أجل تسيير نشاط إداري محدد و تعمل في إقليم محدد ، و كذلك بعض المصالح الخارجية التي تنشأها بعض الوزارات طبقا لتنظيمها الإداري و تمنحها الشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة ، و تمارس على هذه المرافق العمومية و المصالح الخارجية رقابة وصائية أكثر من رقابة تدريجية في بعض المسائل المحددة في النصوص التشريعية و التنظيمية .

نهاية الأشخاص المعنوية العامة :

تنقضي شخصية الدولة بمجرد زوال أو فقدان أحد أركانها التي تقوم عليها ، مثل إنعدام السلطة السياسية بسبب الفوضى أو أي سبب من الأسباب ، فقدانها للإقليم في حالة تفككها ، أو إندماجها بدولة أخرى .

أما فيما يخص نهاية الأشخاص المعنوية الإقليمية الأخرى مثل الولاية و البلدية و الأشخاص المعنوية المرفقية المصلحية تنتهي بنفس الألية القانونية التي أنشئت بها و من نفس السلطة المنشئة إحتراما لمبدئي تدرج القوانين ، و توازي الأشكال.