جامعة مسيلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية – قسم الحقـــــــوق

ـــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــ**دروس على الخط** ـ من إعداد الأستاذ/ بن النوي زبير zoubir.bennoui a univ-msila .dz

مـــــــادة/ القانون الإداري - السنـــــــــة الأولى - السنة الجامعية 2020 ـ 2021

ـــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــــ

**المحــــــــــــــور الثــــــــــــاني: التنظيـــــــــــــــم الاداري**

 دراسة التنظيم الاداري يقتضي البحث في الاساس القانوني الذي يقوم عليه وكذا التطرق الى تطبيقات التنظيم الاداري في الدولة.

**أولا: اساس التنظيم الاداري:**

يقوم التنظيم الاداري على اساس قانوني يتمثل في الشخصية المعنوية المعترف بها قانونا لهيئات ادارية على اساسها تمارس اختصاصات محددة في القانون الذي يمنحها هذه الشخصية, وعلى اساس هذه الفكرة يمكن تنظيم الادارة وفق احد الصور المعروفة ، اما بناء على المركزية الادارية واما بناء على الامركزية الادارية.

**1/ الشخصية المعنوية:**

يعبر عليها ايضا بالشخصية الاعتبارية ويقصد بها مجموعة اشخاص او اموال ترصد لتحقيق غرض او هدف مشروع بعد ان يعترف لها القانون بهذا الوجود المادي، الشيء الذي يمكنها من اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات عبر اكتسابها لذمة مالية مستقلة عن الذمة المالية للاشخاص المكونين لهذه الشخصية المعنوية . ويقابل الشخصية المعنوية الشخصية الطبيعية التي تكون للافراد.

**اهمية الشخصية المعنوية:**

 يمكن تلخيصها بايجاز كما يلي:

* مناط الذمة المالية ومبرر وجودها الشخصية الطبيعية او المعنوية.
* لا يمكن الحديث عن التنظيم الاداري بدون شخصية معنوية سواء تلك المعترف بها للدولة او الولاية او البلدية او أي ادارة عمومية.
* عدم الاعتراف لكيان ما بالشخصية المعنوية يجعله دائما في تبعية لهيئة اخرى يعترف لها المشرع بهذه الحق مثل الدائرة التابعة للولاية.
* مناط الاختصاصات الادارية الشخصية المعنوية، فبعد الاعتراف لهيئة ما بهذا النظام يحدد لها القانون اختصاصات تنسجم وطابعها القانوني ومع الذمة المالية المعترف بها لهذا الكيان الجديد.
* مناط المسؤولية الادارية الشخصية المعنوية ، اذ لا يمكن تحميل كيان ما بالمسؤولية الادارية اذا لم يكن متمتع بالشخصية المعنوية.
* اشخاص القانون الاداري هم شخصيات معنوية وليس طبيعية.

**اركان الشخص المعنوي العام:**

1ـ تجمع اشخاص او اموال.

2 ـ الغرض المشروع: يجب ان يكون الهدف من هذا التجمع مشروعا.

3 ـ الاعتراف: يصدر عن الجهات المختصة وفق الاليات القانونية الصحيحة، فمثلا اكتمال الشخصية المعنوية للجماعات المحلية يكون بصدور قانون عن السلطة التشريعية.

**موقف الفقه من الشخصية المعنوية:**

اغلب الفقهاء تعاملوا مع هذا الكيان بايجابية وانغمس الجميع في عملية بحث تأصيل هذه الفكرة ولكن هناك فريق آخر عارض هذه الفكرة وعلى راسهم الفقيه دوجي.

**الموقف الرافض للشخصية المعنوية:**

انتقد بعض من الفقه فكرة الشخصية المعنوية وعلى راسهم دوجي الذي عارها بشده كونه رجل قانون ينتمي للمدرسة الوضعية لايؤمن بالميتافزيقية، فحسبه لا وجود لاشخاص قانونية معنوية هناك فقط افراد وذمم مالية لهاؤلاء الافراد. وتسند له مقولة ساخرة مفادها حيث قال"لم يسبق لي ابدا ان تناولت الغذاء مع شخص اعتباري".

  **النظريات المؤصلة للشخصية المعنوية:**

القسم المشترك بين هذه النظريات موافقتها على الوجود القانوني للشخصية المعنوية ولكنهم يختلفون حول اساس هذا النظام او تأصيله على فكرة معينة.

**1/ نظرية الوهم الشرعي او المجاز القانوني:**

تقبل بالملاحظة الاولية لدوجي بانه لا وجود جسدي لشخص معنوي ولكن هذا لا يمنع الاعتراف بالوجود القانوني لتجمعات مشكلة من افراد او من المصالح الجماعية للوصول الى نتيجة يسمح بها القانون عبر الاعتراف بالشخصية المعنوية.

اساس هذه النظرية ان الحق لا يوجد الا اذا وجدت ارادة وهذه لايملكها الا الانسان ، والشخص المعنوي مجاز او حيلة للاعتراف له بحقوق بارادة المشرع. وقد تعرضت النظرية للنقد التالي:

ـ تعجز عن تفسير وجود الشخصية الاعتبارية للدولة. مما جعل انصار هذه النظرية اعتبار الدولة الشخص المعنوي الوحيد الذي يوص بالاصيل والحقيقي.

ـ هذه النظرية تطلق بد الدولة في التحكم في مصير الجماعات والتجمعات.

**2/ نظرية الوجود الحقيقي للشخصية المعنوية:**

ـ مفادها ان الشخصية المعنوية لها وجود حقيقي يكتفي القانون بملاحظتها، من روادها جباك و كاري دومالبارغ ، ويعتبرون ان الشخصية المعنوية تدوم وتستمر حتى مع اختفاء الاشخاص الطبيعية المكونة لها وبالتالي هي حقيقة وليس اختراع .

ولكن هذه النظرية تقع في الخطأ عندما تحاول تفسير الشخصية المعنوية وفق النظرية العضوية.

**3/ نظرية الحقيقة التقنية:**

يستعين انصار هذه النظرية على افكار النظريتين السابقتين، وعليه فان الشخصية المعنوية هي فعلا حقيقة ولكنها ليست حقيقة عضوية لان المصالح الجماعية ليس لها نفس طبيعة الشخص الطبيعي انها حقيقة مفترضة حتى تكون موضوعا للحقوق فهي نابعة من التقنية القانونية.

**نتائج الاعتراف بالشخصية المعنوية**

حسب المادة 50 من القانون المدني يترتب عن الاعتراف بالشخصية المعنوية النتائج التالية:

1ـ ذمة مالية مستقلة عن الاشخاص المكونين لها: وينتج عن هذا الاعتراف اكتساب الحقوق وتحمل النفقات وممارسة كل السلطات المرتبطة بعملية التسيير المالي لذمتها المالية وكذا تحمل المسؤولية ذات الطابع المالي.

2 ـ أهلية في الحدود التي يعينها قانون انشائها او التي يقررها القانون: هي اهلية اداء فقط دون اهلية الوجوب المقررة حصرا للشخص الطبيعي .

3 ـ موطن: يتحدد بالمقر الرئيسي للشخص المعنوي او ادارته العامة.

4 ـ نائب يعبر عن ارادتها: هو شخص طبيعي يعبر يمثل الشخص المعنوي ويعبر عن ارادته في أي تصرف .

5 ـ حق التقاضي: بالنظر الى ان الحق مصلحة يحميها القانون وبالنظر الى امتلاك الشخص المعنوي لذمة مالية مستقلة فانه مؤهل للتقاضي سواء كمدي او مدعى عليه.

**أنواع الأشخاص المعنوية العامة:**

هناك نوعين اشخاص معنوية مرفقية واشخاص معنوية اقليمية. وقد تناولت المادة 49 من القانون المدني الاشخاص المعنوية العامة الاقليمية على سبيل الحصر وذكرت الاشخاص المعنوية المرفقية على سبيل العموم دون تفصيل.

1/ الاشخاص المعنوية العامة الاقليمية: تعتبر اشخاص معنوية اقليمية كل سلطة تمارس اختصاصاتها في حدود جغرافية معينة وهي:

ـ الدولة: لها مدلول في القانون الاداري يختلف عن مدلولها في القانون الدستوري الذي يقوم على توافر اركانها الثلاثة.

ـ الولاية: جماعة اقليمية لامركزية تخضع لقانون الولاية رقم 12 ـ 07

ـ البلدية: جماعة اقليمية لامركزية قاعدية تخضع لقانون البلدية رقم 11 10.

 2/ الاشخاص المعنوية العامة المرفقية: تمارس نشاطها في حدود اختصاصاتها الموضوعية بموجب قانون انشائها كالجامعة والمستشفى العمومي الادارات العمومية المصلحية ، وبندرج تحت هذا التصنيف النقابات المهنية والجمعيات الحرفية

 **اهمية التمييز بين الاشخاص المعنوية الخاصة و المعنويةالعامة:**

1ـ تحديد القانون الذي يخضع له كل منهما : وعليه يخضع الشخص المعنوي العام للقانون العام ويخضع الشخص المعنوب الخاص للقانون الخاص ، وتبدو هذه النتيجة هي اهم معيار معتمد لتحديد طبيعة كل منهما.

2 ـ تحديد القضاء المختص: يتقاضى الشخص المعنوي العام امام القضاء الاداري والمعنوي الخاص امام القضاء العادي.

3 ـ تحديد طبيعة عمل كل منهما: يقوم الشخص المعنوي العام باعمال ادارية ويأتي الشخص المعنوي الخاص اعمال عادية قد تكون مدنية او تجارية.

4 ـ تحديد طبيعة اموال كل منهما: اموال ش م العام توصف بالمال العام وهذا يخضع للحماية المقررة للمال العام. واموال ش م الخاص توصف بالمال الخاص يخضع للحماية المقررة الاموال الخاصة.

**معايير التمييز بين الاشخاص المعنوية العامة والمعنوية الخاصة:**

 1/ معيار المنشأ: الشخص المعنوي العام من خلق الدولةوالشخص المعنوي الخاص من خلق الافراد. وهي فكرة قاصرة لان هناك اشخاص معنوية خاصة تشارك الدولة في انشائها.

2/ معيار الهدف: يستهدف الشخص المعنوي العام المصلحة العامة ويستهدف الشخص المعنوي الخاص المصلحة الخاصة. وبالرغم من وجاهته الا ان الواقع يشهد وجود اشخاص معنوية خاصة تستهدف المصلحة العامة مثل المشاريع الخاصة ذات النفع العام.

3/ معيار طبيعة النشاط: يقوم الشخص المعنوي العام بنشاط عام ويقوم الشخص المعنوي الخاص بنشاط خاص. ولكن هناك اشخاص معنوية العامة تقوم بنشاط خاص كالبنوك العمومية.

4/ معيار التمويل العام: تمول الاشخاص المعنوية العامة من المال العام وتمول الاشخاص المعنوية الخاصة من الاموال الخاصة بالافراد المكونبن لها. ولكننا نسجل وجود اشخاص معنوية خاصة ممولة من طرف الدولة.

5/ معيار السلطة العامة وامتيازاتها: الشخص المعنوي العام يتمتع بمظاهر السلطة العامة وامتيازاتها والشخص المعنوي الخاص لا يتمتع بذلك. لا يعول على هذا المعيار في حالة تصرف الادارة كشخص معنوي خاص.

6/ معيار الانضمام الاجباري: الانضمام الى الاشخاص المعنوية العامة اجباري والانخراط في الاشخاص المعنوية الخاصة اختياري. ولكننا قد نجد شخص معنوي عام يجعل الانضمام اليه اختياري والعكس صحيح.

**المعيار الراجح للتمييز بين الاشخاص المعنوية العامة والخاصة:**

هو معيار مركب يتكون من عنصرين:

أـ عنصر شخصي ذاتي: ينظر الى ارادة المشرع هل استهدف انشاء شخص معنوي عام او معنوي خاص.

ب ـ عنصر موضوعي وتكميلي: يتضمن كل الافكار التي تقوم عليها المعايير السابقة مجتمعة كدلائل على ان هذا الشخص المعنوي خاص او عام.

 **نهاية الشخصية المعنوية:**

نتناول اسباب انتهاء الشخصية المعنوية والآثار المترتبة على ذلك.

**اسباب انتهاء الشخصية المعنوية:**

1ـ انتهاء الاجل المحدد في قانون انشائها، وهذا بالنسبة للأشخاص المعنوية الخاصة

2 ـ تحقق الهدف المنشود، وهذا بالنسبة للأشخاص المعنوية الخاصة عموما.

3 ـ الحل او الالغاء، يمكن ان يصدق حتى على الاشخاص المعنوية العامة.

**آثار انتهاء الشخصية المعنوية:**

بالنسبة للشخص المعنوي الخاص يجب ان يخضع الى التصفية فهل يمكن ان ينسحب هذا الاجراء على الشخص المعنوي العام ، يبدو ان الاجابة هي نعم ولكن تصفية بطريقة خاصة تتناسب وطبيعة الشخص المعنوي العام.