

الفصل الأول: أسس التنظيم الإداري

يقوم أسس التنظيم الإداري على الأساس القانوني يتمثل في الشخصية المعنوية وآخر فني أو تقني يتمثل في كيفية توزيع النشاط الإداري، أي عن طريق المركزية أو اللامركزية.

ولهذا سنقسم الفصل إلى مبحثين على النحو التالي:

المبحث الأول: الأساس القانوني للتنظيم

الإداري

المبحث الثاني: الأسس الفنية للتنظيم الإداري

المبحث الأول: الأساس القانوني للتنظيم الإداري (الشخصية المعنوية)

تقتضي الدراسة التطرق إلى مفهوم الشخصية المعنوية، وتطرق لموقف الفقه والتشريع من فكرة الشخصية المعنوية، كما سنتطرق إلى أنواع الشخصية المعنوية، كما سنتطرق إلى نتائج الإعراف بالشخصية المعنوية، ونهاية الشخصية المعنوية .

المطلب الأول: تعريف الشخصية المعنوية

هو مجموعة الأشخاص والأموال تهدف إلى تحقيق هدف معي ن

وان لفكرة الشخصية المعنوية أهمية من ناحيتين، الأولى حيث تعتبر الشخصية المعنوية وسيلة لتقسيم الأجهزة الإدارية في النظام الإداري، والثانية وسيلة لتوزيع اختصاصات السلطة الإدارية.

المطلب الثاني: موقف الفقه والتشريع من فكرة الشخصية المعنوية

لقد أثارت فكرة الشخصية المعنوية جدلاً كبيراً بين الفقهاء بين المرحب لهذه الفكرة وبين المستنكر لوجودها.

الفرع الأول: الإتجاه الفقهي الرافض لفكرة الشخصية المعنوية

_ نظرية الشخصية المعنوية فكرة مفترضة أو خيالية

ذهب هذا الإتجاه إلى القول أن خلق فكرة الشخصية المعنوية إنما هي مجرد وهم وافت ارض قانوني، لوجود له في الواقع.

وأن لفظ الشخص يُطلق على الإنسان الآدمي وحده. فهو وحده الذي يمكن أن يكون محلاً لاكتساب الحقوق وتحمل الواجبات، وهو الذي يمكن أن تكون له إرادة. ولما كان الشخص المعنوي معدوم الإرادة الذاتية، وكانت إرادته مستعارة من إرادة الشخص أو الأشخاص الطبيعيين التي تمثلهم. فإنه لايمكن أن يكون الشخص المعنوي أهلاً للحقوق والواجبات.

مذهب الحقيقة في تصوير الشخصية المعنوية:

يرى هذا المذهب أن الشخصية المعنوية حقيقة وموجودة فعلاً وليس مجرد تصوير أو افتراض وهمي. وقد ذهب البعض منهم إلى القول أن الشخص يشبه الشخص الطبيعي تماماً، وأن له إرادة ذاتية. وعليه فإن الشخص المعنوي محلاً للحقوق والواجبات شأنه شأن الإنسان الطبيعي. وعلى ذلك تكون شخصية الجماعات حقيقة واقعة لايملك المشرع إزاءها إلا الاعتراف بها.

المطلب الثالث: أنواع الأشخاص المعنوية العامة

نظراً لتعدد الأشخاص المعنوية العامة، وتنوع مجالاتها، يعن التساؤل عن كيفية تحديدها؟ بالرجوع لنص المادة 49 من القانون المدني الجزائري فإن الأشخاص المعنوية هي: الدولة، الولاية، البلدية

_ المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

_ الشركات المدنية والتجارية .

_ الجمعيات والمؤسسات .

_ الوقف .

_ وكل مجموعة من أشخاص أو أموال يمنحها القانون شخصية قانونية

وعلى ضوء هذه المادة تنقسم الأشخاص المعنوية إلى: أشخاص معنوية خاصة أي تحكمها قواعد القانون الخاص (مثل الشركات التجارية، والجمعيات الخاصة)، وأشخاص معنوية عامة أي تحكمها قواعد القانون العام (مثل الدولة والولاية والبلدية والمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري).

وبالتالي تنقسم الأشخاص المعنوية إلى تعدد حصري، وآخر وصفي، الأول تقليدي مفاده تقسيم هذه الأشخاص إلى أقسام: الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وأما الآخر ونعني به التعدد الوصفي ومفاده التعرف على ما إذا كان الشخص المعنوي عاماً أم خاصاً، بمدى انطباق أوصاف الشخصية المعنوية العامة بالنسبة له من عدمه وهذه الأوصاف تتمثل فيما يتمتع به الشخص المعنوي العام من إمتيازات السلطة العامة ومن أبرزها ما يعترف له به من سلطة إصدار قرارات ملزمة، وماله من قدرة فرضها على المخاطبين بها جبراً أو ماله من سلطة التنفيذ المباشر بغير حاجة للإلتجاء إلى القضاء لفرض إحترامها .

الفرع الأول: الأشخاص المعنوية العامة الإقليمية

وهي الأشخاص المعنوية العامة التي تمارس اختصاصاتها في حيز جغرافي معين.

تتمثل الأشخاص المعنوية العامة الإقليمية فيمايلي:

أ/ الدولة: وهو الشخص المعنوي الأول أو الأصل، الذي يتفرع عنه الأشخاص المعنوية الأخرى العامة والخاصة .

وتشمل الدولة السلطات الثلاث، السلطة التشريعية، القضائية، التنفيذية .

وتمارس الدولة سلطتها بصفتها شخص معنوي عام على كافة إقليم الدولة .

ب/ الولاية: وهي شخص معنوي إقليمي يمارس صلاحياته داخل حدود الولاية.

وهذا ماجاء في نص المادة الأولى من قانون رقم 07/12 المؤرخ في 29 فيفري 2012 المتضمن لقانون الولاية، بمايلي: "الولاية هي الجماعة الإقليمية وتتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة. وهي أيضاً الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة .

وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين، شعارها هو بالشعب وللشعب، وتحدث بموجب القانون.

ج/ البلدية: حسب نص المادة 16 فقرة 2 من الدستور الجزائري جاءت لتتص على أن البلدية هي الجماعة القاعدية .

ونصت المادة الأولى من قانون رقم 11/10 المؤرخ في سنة 2011 بمايلي: " هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب القانون."

المادة الثانية تنص على مايلي: فهي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية .

المادة الثالثة: " تمارس البلدية صلاحياتها في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون. وتساهم مع الدولة، بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه ."

الفرع الثاني: الأشخاص المعنوية العامة المرفقية

وقد أنشأ المشرع الجزائري هذا النوع من الأشخاص المعنوية من أجل تلبية احتياج الجمهور لنوع معين من الم ارفق مثل الجامعة، المستشفى .

والملاحظ أن الشخص المعنوي المرفقي له أهداف متنوعة، منها ماهو إداري واجتماعي واقتصادي بينما الشخص المعنوي الإقليمي محدد الهدف ومقيد الحدود الجغرافية الإقليمية.

الفرع الثالث: الأشخاص المعنوية العامة المهنية:

تتمثل في منظمات ونقابات مثل: نقابة المحامين، نقابة الأطباء، نقابة المهندسين فالشخصية المعنوية المهنية تتشكل من أجل تنظيم مزاوله مهنة معينة، ويتمتع الشخص المعنوي المهني بالاستقلال المالي والإداري والحق في التقاضي.

المطلب الرابع : النتائج المترتبة على الاعتراف بالشخصية المعنوية

بالرجوع لنص المادة 50 من القانون المدني نجدها تنص على مايلي:"يتمتع الشخص الاعتباري بجميع الحقوق إلا ماكان منها ملازماً لصفة الإنسان، وذلك في الحدود التي يقررها القانون." وعليه من نتائج الاعتراف بالشخصية المعنوية: 1_ الاستقلال المالي والإداري

2_ حق التقاضي

3_ الأهلية القانونية

4_ الموطن

الفرع الأول: الاستقلال المالي والإداري:

يقصد بالاستقلال المالي، أن شخص المعنوي له ذمة مالية مستقلة، وهذه الاستقلالية منحت له بقوة القانون (قانون الولاية، قانون البلدية،...الخ) ، يحق للشخص المعنوي الاحتفاظ بالفائض المالي للميزانية أما في حالة العجز فلها الحق طلب ميزانية تكميلية للسنة المالية على سبيل المثال الذمة المالية للبلدية مستقلة عن الذمة المالية للدولة .

أما الاستقلال الإداري، أي أن للشخص المعنوي هيئات إدارية مستقلة مثل المجلس الشعبي البلدي، مجلس الولائي، ... هيئة مكافحة الفساد، كلها هيئات إدارية مستقلة .

الفرع الثاني: حق التقاضي

كل هيئة إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية لها الحق في التقاضي بإسمها أمام القضاء .

وان تمتع المؤسسات الإدارية بالشخصية المعنوية وبالتالي الاستقلال الإداري والمالي لايعني أنها مستقلة كلياً عن الدولة، بل استقلالها مقيد بحدود النطاق الذي قرره المشرع لهذا الاستقلال في القانون المنشئ

لهذه المؤسسة الإدارية، التي يمنحها المشرع للشخصية المعنوية. بحيث تظل خاضعة لرقابة الدولة واش ارفها عن طريق " نظام الوصاية"

الفرع الثالث: الأهلية القانونية

إن الأهلية القانونية للشخص المعنوي أو الشخصية المعنوية مستقلة عن شخصية الأعضاء المؤسسين لها.

وهذه الأهلية القانونية تتمتع بها الشخصية المعنوية باسم القانون ويتصف وفقاً لما حدده القانون، إذ بمقتضاه يكتسب الشخص المعنوي الحقوق والالتزامات.

الفرع الرابع: الموطن

يجب أن يعين موطن للشخص المعنوي العام، وهو ما يتمثل في مكان وجود مقره، فموطن الولاية هو مركز الولاية .

المطلب الخامس: نهاية الشخصية المعنوية

تتنوع أسباب انتهاء الشخصية المعنوية وذلك إما

1_ انتهاء الأجل المحدد لها (المدة الزمنية

المقررة)

2_ بسبب تحقيق غرض أو الغاية من إنشاءها

3_ الحل الاتفاقي (بالاتفاق الأطراف المنشئة)

4_ الحل الإداري : بقرار إداري من الجهة المختصة

5_ الحل القضائي: ويقصد به صدور حكم قضائي بعد رفع دعوى أمام القضاء يقتضي حل الشخص المعنوي.

6_ بتدخل المشرع: كأن يطرأ إعادة تقسيم للولايات أو البلديات، فتفقد الولاية أو البلدية للشخصية المعنوية

هذا ما شهدناه مؤخراً إذ أصبحت هناك 58 ولاية بدلاً من 48 ولاية، هذا يعني انتهاء بعض الأشخاص المعنوية للبلديات كانت منضمة سابقاً للولاية. وفي نفس الوقت اكتسابهم للشخصية المعنوية جديدة وهي الولاية .