دروس عبر الخط في القانون الإداري و التنظيم الإداري

طلبة السنة الأولى ليسانس

السنة الأكاديمية 2022/2021

محاضرة حضورية للسداسي الأول

محاضرة يوم 2021/11/17

الفصل الثاني : التنظيم الإداري

تمارس الإدارة العديد من الوظائف، وذلك قصد إشباع الحاجات العامة للمواطنين.ولكن نظرا لأن الإدارة تقوم بتلك الأعمال – مادية كانت أو قانونية– بواسطة موظفين– أشخاص آدميين–، فإن السؤال الذي يطرح في هذا الصدد يتمثل في معرفة هل أن الأعمال التي يقوم بها هؤلاء الموظفين تنصرف إليهم ؟ وبتعبير آخر هل يتحمل هؤلاء الموظفين بالإلتزامات التي ترتبت عن الأعمال التي قاموا بها، وبالتالي يكتسبون لحسابهم الخاص الحقوق المترتبة عن تلك الأعمال؟

إن الجواب هنا واضح، فالأعمال التي يقوم بها هؤلاء الموظفين لا تنصرف إليهم ما دام أنهم لم يقوموا بتلك الأعمال باسمهم الخاص، أو بصفتهم الشخصية، ولا لحسابهم الخاص.

وهذا ما أدى إلى بروز أهمية نظرية الشخصية المعنوية، تلك النظرية التي تضفي على الأشخاص الإدارية كيانا قانونيا مستقلا تتحمل بمقتضاه جميع الإلتزامات الناتجة عن أعمال أو تصرفات من يمثلونها من الموظفين، وتكتسب عن طريقه أيضا كافة الحقوق.

من هنا سوف نبحث في تعريف الشخصية المعنوية المعنوية والنتائج المترتبة عليها (المبحث الأول)، ثم طبيعة الشخصية المعنوية (المبحث الثاني)، ثم أركان الشخص المعنوي (المبحث الثالث)، ثم أنواع الأشخاص المعنوية (المبحث الرابع)ن ثم النتائج المترتبة على منح الشخصية المعنوية (المبحث الخامس)، وأخيرا انقضاء الشخص المعنوي، ومصير أمواله (المبحث السادس).

المبحث الأول : تعريف الشخصية المعنوية والمزايا المترتبة عليها: يمكن القول بأن الشخصية المعنوية هي مجموعة من الأفراد أو الأشخاص، تستهدف غرضا معينا، أو مجموعة من الأموال ترصد لتحقيق هدف معين، يعترف لها المشرع بالشخصية القانونية، أي أهلية اكتساب الحقوق وتحمل الإلتزامات، بحيث ينظر إليها كوحدة واحدة مجردة عن الأفراد أو العناصر المالية المكونة لها.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن هناك العديد من المسائل التي تميز الشخص المعنوي عن الشخص الطبيعي. إن هذه المسائل تتمثل فيما يلي:

1- يكتسب الإنسان شخصيته القانونية بمجرد حدوث واقعة الولادة، أي دون حاجة لصدور تشريع بذلك. أما الشخص المعنوي، فلا يكتسب شخصيته القانونية إلا بتدخل المشرع أي بقانون.

2- يعبر الإنسان عن إرادته بنفسه، إلا إذا كان ناقصا أو عديما للأهلية. أما الشخص المعنوي، فإنه يحتاج إلى ممثل له ليعبر عن إرادته .

3-عندما يقوم الإنسان بأعماله، فإنه حر في فعل ما شاء من أعمال، ما لم تتعارض مع النظام العام والآداب العامة. أما الشخص المعنوي، فإنه مقيد بقيد التخصص، أي أنه لا يجوز له القيام سوى بالأعمال أو الأهداف التي أنشئ من أجلها.

وإذا كانت هذه أهم المسائل التي تميز الشخص الطبيعي عن الشخص المعنوي، فإن هناك العديد **من المزايا المترتبة على منح الشخصية المعنوية**، تتمثل أهمها فيما يلي:

1-تسمح فكرة الشخصية المعنوية بتجميع جهود متفرقة، قصد تحقيق أهداف قد يعجز عن تحقيقها إنسان بمفرده، وبيان ذلك أن هناك العديد من الأهداف التي يستغرق إنجازها زمن طويل يتجاوز عمر الإنسان بكثير. لذلك فإن فكرة الشخصية المعنوية تسمح بتكوين جماعة متماسكة تتضافر فيها الجهود لإنجاز ما يعجز عن إنجازه إنسان بمفرده.

2-تفسر الشخصية المعنوية استمرارية الجماعات والهيئات. فالدولة باقية بفضل هذه الفكرة رغم تغير الحكام والأجيال.

3-بفضل هذه الفكرة تستطيع الأشخاص العامة إقليمية كانت أم مصلحية من إتباع أساليب إدارية متحررة عن الروتين الحكومي، وعن الإجراءات الإدارية المعقدة، والتي لا تتفق مع طبيعة الخدمات أو المصالح التي تهدف إلى تحقيقها.

<u>المبحث الثاني :طبيعة الشخصية المعنوية:</u> سنعرض أولا للإتجاهات التي قيلت بشأن طبيعة الشخصية المعنوية، ثم بعد ذلك إلى تقييم هذه الإتجاهات.

<u>أولا: الإتجاهات التي قيلت بشأن طبيعة الشخصية المعنوية:</u>

كثر الجدل حول ما إذا كانت الشخصية المعنوية مجرد مجاز، أو افتراض قانوني، أم أنها حقيقة كائنة لا افتراض فيها ولا مجاز. وقد وجد كل هذين الرأيين مؤيدين وأنصار. ومع ذلك فقد ظهر في الفقه اتجاه آخر نادى بضرورة الإستغناء عن فكرة الشخصية المعنوية، والإستعاضة عنها بتفسيرات أخرى أقرب إلى الحقيقة.

<u>الاتجاه الأول : الشخصية المعنوية مجرد مجاز أو افتراض :</u>

يعتبر العالم الألماني Savigny أول من صاغ هذه النظرية في العصر الحديث، وتبعه في ذلك عدد كبير من الفقهاء الفرنسيين، نذكر منهم على سبيل المثال: Laurent, Baudry, Capitant.

يبدأ أنصار هذا الإتجاه لتأكيد رأيهم بتحليل مدلول كلمتي "شخص" و "حق" . **فالشخص لغة وقانونا –بالنسبة إليهم– هو الإنسان الطبيعي** باعتباره صاحب إرادة مستقلة مدركة، يستطيع عن طريقها أن يكون أهلا لاكتساب **الحقوق التي تعتبر بالنسبة إليهم قدرة إرادية يحميها القانون.**

وعلى ذلك يعتبر الإنسان لوحده شخصا قانونيا. أما ما عدا الإنسان كالمؤسسات أو الشركات، والذين يطلق عليهم أشخاصا معنوية، فإن ذلك لا يكون إلا على سبيل الإفتراض.

ويترتب على هذا الاتجاه النتائج التالية:

1–لا تكتسب الشخصية المعنوية إلا بإرادة المشرع .

2–لا يكون لهذا الشخص وجود قانوني إلا من تاريخ تدخل المشرع، ومنحه الشخصية المعنوية.

3–بإمكان المشرع أن يقيد من أهلية الشخصية المعنوية، وبإمكانه أن يسحبها، متى شاء.

4–وأخيرا بإمكان المشرع أن يعلق منح الشخصية المعنوية على توافر شروط معينة يقدرها هو.

الاتجاه الثاني : الشخصية المعنوية حقيقة:

من أنصار هذا الإتجاه الفقهاء Michaud, Saleilles, Hauriou. وعلى عكس الإتجاه السابق، فإن أنصار هذا الإتجاه يعتبرون أن الشخصية المعنوية تعتبر حقيقة كائنة تفرض نفسها على المشرع الذي لا يملك إلا الإعتراف بها.

ولتدعيم رأيهم، فإن أنصار هذا الإتجاه يركزون على مسألة أساسية هي وجوب التفرقة بين المعنى اللغوي لكلمة حق التي تدل على الإنسان، و المعنى الإصطلاحي لها، والتي تدل على كل كائن أهلا لاكتساب الحقوق والتحمل بالإلتزامات. هذا من جهة.

ومن جهة أخرى، فإن الحق– حسب أنصار ا الإتجاه– لا يعني قدرة إرادية كما ذهب إلى ذلك أنصار الإتجاه الأول، بل هو مصلحة يحميها القانون.

وعلى أساس ذلك، ليس من الضروري أن يكون هناك تلازما بين الشخص الطبيعي، أي الإنسان، والشخص القانوني، ذلك أنه هناك العديد من الأشخاص القانونية التي لا تعتبر أشخاصا طبيعية. بل أكثر من ذلك، فإن بعض الأشخاص الطبيعية لم تكن تعتبر في وقت من الأوقات أشخاصا قانونية، أي لا يجوز لها اكتساب الحقوق والتحمل بالإلتزامات، من ذلك طائفة الرقيق التي عرفتها المجتمعات القديمة، وما كان يعرف كذلك في المجتمع الفرنسي إلى غاية سنة 1854 بعقوبة الموت المدني، والتي بمقتضاها، يحرم الشخص المحكوم عليه بها من أهلية اكتساب الحقوق والتحمل بالإلتزامات. وبالإضافة إلى ذلك، فإن المشرع قد يبقي على الشخصية القانونية للإنسان رغم وفاته، وذلك حتى تؤدى ديونه، إعمالا لقاعدة "لا تركة إلا بعد سداد الديون"

خالصة النظرية إذن هو أن الشخص الحقيقي في نظر القانون هو كل من كان أهلا لاكتساب الحقوق والتحمل بالإلتزامات، بصرف النظر عما إذا كان هذا الشخص إنسانا أم كان غير ذلك.

ويترتب على النظرية النتائج التالية:

1-إن الشخصية المعنوية تكتسب بمجرد توافر شروطها، أي لا تحتاج إلى تدخل المشرعمن أجل الإعتراف بها.

2- ليس بإمكان المشرع أن يقيد من أهلية الأشخاص المعنوية، إلا بالقدر المسموح به في حالة الشخص الطبيعي.

الاتجاه الثالث : إنكار فكرة الشخصية المعنوية:

ترجع هذه النظرية إلى الفقيه الألماني Ihering، والفقهاء الفرنسيين Planiol و Barthelemy. ويرى أنصار هذا الإتجاه أن الشخصية المعنوية لا قيمة لها في عالم القانون، عالم الحقيقة لا الخيال، وبالتالي يجب البحث عن أساليب علمية أخرى أقرب إلى الحقيقة وبعيدة عن التحايل والإفتراض الذي قد يؤدي إلى نتائج مرفوضة علما وعقلا.

ومن بين هذه الأساليب، النظر إلى مجموعة الأموال المخصصة لتحقيق هدف معين، بأنها المملوكة لجميع المنتفعين بها ملكية مشتركة، دون اللجوء إلى القول بأن هناك شخص قانوني مفترض أو حقيقي.

ثانيا: تقدير الاتجاهات التي قيلت بشأن طبيعة الشخصية المعنوية:

ما هو تقيمنا لهذه الاتجاهات الثلاثة ؟

يجب أن نستبعد الاتجاه الثالث المنكر أساسا لفكرة الشخصية المعنوية، لأنه لم تأت ببديل حقيقي لهذه الفكرة، بل اقتصر على النظر إلى الأغراض المالية كنتيجة اساسية ووحيدة للأشخاص المعنوية، مع أن هذه الأغراض لا تمثل سوى نتيجة من عدة نتائج أخرى. فلا يمكن القول بأن الدولة لا تمثل إلا مجموعة من الأموال مملوكة ملكية مشتركة لجميع مواطنيها، لأن الدولة تهدف في الحقيقة إلى أغراض أخرى أرفع منزلة من ذلك.

أما الإتجاه الأول الذي يعتبر أن الأشخاص المعنوية ما هي إلا مجاز، فإنه منتقد، وبالتالي لا يصلح لأن يكون أساسا لفكرة الشخصية المعنوية. على أن أهم الإنتقادات الموجهة له تتمثل فيما يلي:

1-إنه لا يفسر لنا أساس شخصية الدولة، أي لا يوضح لنا من أسبغ على الدولة الشخصية المعنوية، ما دام أن وجودها سابق على القانون. فإذا كانت الشخصية المعنوية مرتبطة بإرادة المشرع -كما ذهب إلى ذلك أنصار الإتجاه الأول- فمن الذي منح الدولة شخصيتها القانونية، ما دام ان المشرع لم يكن موجودا قبل وجود الدولة؟

2-لا يبين لنا هذا الإتجاه المالك الحقيقي لأموال الشخص المعنوي، ما دام أن هذا الأخير ليس حقيقة بل مجاز مجاز -كما قال أنصاره- لا وجود له في الواقع.

3-يترتب على هذا الإتجاه عدم إمكانية مساءلة الشخص المعنوي مدنيا أو جزائيا، طالما انه منعدم الإرادة الذاتية.

أما الاتجاه الثاني الذي يعتبر أن الشخص المعنوي حقيقة، فإنه منتقد كذلك.وفي هذا الصدد يقول الفقيه " Jeze" " لم أُقابل يوما ما الدولة، ولم أتناول الطعام في حياتي مع شخص معنوي ". ومعنى ذلك أن الأشخاص المعنوية لا تعد حقيقة قائمة.

والواقع أن مثل هذا القول ينطوي على قدر من الحقيقة، ومرد ذلك أن كلمة "شخص حقيقي" قد توحي بالتجسيد المادي لهذا الشخص، وهو ما يخالف الواقع فيما يتعلق بالأشخاص المعنوية. ومن هنا لا يمكن تأييد الإتجاه القائل بأن الشخصية المعنوية هي حقيقة كائنة، كما لا يمكن من جهة أخرى تأييد الإتجاه القائل بأن الشخصية المعنوية هي مجاز. فالحقيقة أن الشخصية المعنوية أو الشخصية القانونية، ما هي إلا مجرد صياغة فنية أو قانونية، تعني مجموعة من الأموال أو الأشخاص، تستهدف تحقيق غرض معين مستقل عن أغراض أو مصالح عناصر تكوينها. فالشخص القانوني إذن –كما يقول Waline– ما هو إلا مركز لمصالح محمية قانونا. وعلى كل، يجب لاعتبار شخص ما شخصا قانونيا، توافر مجموعة من العناصر نبرزها فيما يلي.